Beiträge des Preussischen Städtetages zur Handhabung der staatlichen Schulverwaltung gegenüber den Städten

Beiträge

des

Preußischen Städtetages

zur

Handhabung der staatlichen Schulverwaltung gegenüber den Städten

April 1917

Im Selbstverlage
der Geschäftsstelle des Preußischen Städtetages, Berlin



Inhalts-Übersicht.

*



Einleitung.

Die in Preußen geplante Verwaltungserneuerung ist auf dem Gebiet des Schulwesens dringend notwendig.

Die von der Königlichen Regierung veranlaßten Vorarbeiten für eine Reform der inneren Verwaltung in Preußen machen es erforderlich, das Augenmerk auf einen Zweig der inneren Verwaltung zu lenken, welcher im Interesse einer gesunden Entwicklung des öffentlichen Lebens dringend einer Umgestaltung bedarf, nämlich auf die heutige Verwaltung des städtischen Schulwesens.

Die Stadtverwaltungen wurden schon vor dem Kriege mehr und mehr vom Leben ihrer Schulen ausgeschaltet.

Schon vor dem Kriege mußten die preußischen Städte die Beobachtung machen, daß ihrem berechtigten Anspruche auf eine angemessene Teilnahme an der Verwaltung der von ihnen unterhaltenen und im Interesse ihrer Bürger auf das sorgsamste gepflegten Schulen seitens der mit der staatlichen Schulaufsicht betrauten Behörden immer weniger Rechnung getragen wurde.

In der Kriegszeit ist die Sachlage noch ungünstiger geworden

Am bedauerlichsten ist jedoch, daß die Schulaufsichtsbehörden vielfach während der Kriegszeit, in der die städtischen Verwaltungen durch Aufgaben anderer Art auf das äußerste in Anspruch genommen sind, Entscheidungen getroffen haben, die die Rechte der Städte noch mehr zurückdrängen und die Verwirklichung des anscheinend einzelnen Stellen vorschwebenden Bildes einer Schule fördern, bei der die Mitwirkung der Gemeinden sich auf die Tragung der Lasten beschränkt.

und tritt besonders deutlich in dem „Schul-Verwaltungsrecht“ des Regierungsrats Paul Kaestner, Hilfsarbeiter im Kultusministerium, hervor.

Besonders deutlich tritt dieser Standpunkt in dem „Schulverwaltungsrecht“ des Regierungsrates Paul Kaestner, Hilfsarbeiter im Ministerium der geistlichen und Unterrichts-Angelegenheiten, hervor (Quelle und Meyer, Leipzig 1916). Die in diesem Buche vertretene Rechtsauffassung ist wohl das stärkste an Gegnerschaft gegen die städtischen Interessen, was im Laufe

des Krieges und vordem erschienen ist. Das Buch ist hervorgegangen aus Vorträgen, die der Verfasser in dem mit dem Kultusministerium eng verbundenen „Zentralinstitut für Erziehung und Unterricht“ in Berlin gehalten hat. Das Buch ist im „Preußischen-Verwaltungsblatt“ (Bd. 38, Nr. 11, S. 163) vom Direktor eines Provinzial-Schulkollegiums in außerordentlich lobender Weise besprochen und sogar von Provinzial-Schulkollegien in amtlichen Rundschreiben den Schuldirektoren als Rechtsquelle und Handbuch für die Verwaltung empfohlen worden. Es kann demgegenüber nicht in die Wagschale fallen, daß Kaestner in dem Vorwort seines Buches demselben einen „völlig außeramtlichen Charakter“ beilegen will, und daß er es als ein nichtjuristisches Werk bezeichnet. Es ist nicht zuzugeben, daß Kaestner, seiner Behauptung entsprechend, eine objektive Darstellung des geltenden Schulrechtes gibt; es muß vielmehr bedauernd festgestellt werden, daß das Kaestnersche Buch, wenn es tatsächlich zur Rechtsquelle und zum verwaltungstechnischen Berater der Schulleitungen und Verwaltungsbehörden werden sollte, dies einen stärksten Angriff gegen die Rechte und die berechtigten Wünsche der Städte bedeuten würde.

Im folgenden soll gezeigt werden, in wie zahlreichen Fällen die preußischen Städte sich durch die Maßnahmen der Schulaufsichtsbehörden beeinträchtigt fühlen mußten. Bei Prüfung der in Frage kommenden Verhältnisse zeigt sich, wie diese Maßnahmen sich weder aus Gründen des bestehenden Rechts, noch aus solchen einer alle Interessen abwägenden Verwaltung rechtfertigen lassen. Ein Blick in die behördlich genehmigten Schulstatuten und in die staatlicherseits entworfenen und ergangenen Gesetze und Verfügungen lehrt ausserdem, daß die Staatsbehörden nicht grundsätzlich die vorstehend angedeuteten, von den Gemeinden beklagten Maßnahmen getroffen haben, sondern in zahlreichen andern Fällen nach den berechtigten Wünschen der Gemeindeverwaltung verfahren sind. Daß dies nicht durch Zufälligkeiten bewirkt wurde, sondern durch grundsätzliche Anschauungen, die noch heute und besonders in letzter Zeit in den Ministerien vertreten sind, beweist der Erlaß des Herrn

Ministers des Innern vom 18. März 1916. Derselbe beginnt mit folgenden Worten:

„Wenn Städte, Landgemeinden, Kreise und Provinzen in diesem Kriege im Dienste des Vaterlandes Vorbildliches geleistet haben, wenn sie sich der im Kriege hervorgetretenen Notwendigkeit zu gemeinschaftlichem Ausbau unserer Volkswirtschaft anpassen und zahlreiche neue Aufgaben auf dem Gebiete der Kriegswohlfahrtspflege übernehmen konnten, so danken sie es jener Kraftquelle, die vor einem Jahrhundert, gleichfalls in schwerer Zeit, durch die preußische Städteordnung erschlossen und von da aus den andern öffentlichen Körperschaften zugeführt worden ist — der Selbstverwaltung. Niemals hätte es diesen Körperschaften gelingen können, den gewaltigen Aufgaben des Krieges in solchem Maße gerecht zu werden, wenn ihnen nicht die Selbstverwaltung die Möglichkeit freier Entschließung und das stärkende Bewußtsein eigener Verantwortung gegeben hätte. Darum muß es die Aufgabe der Staatsregierung sein, in den Gemeinden und Gemeideverbänden weiterhin das kostbare Gut der Selbstverwaltung zu wahren und nach Möglichkeit zu mehren.“



Erklärung

zu den im Text befindlichen Notenzeichen.

Das Notenzeichen a) b) c) d) beginnt auf jeder mit diesem Zeichen versehenen Seite mit a). Der Wortlaut dieser Noten befindet sich nach Seiten geordnet auf Seite 87 und 88.

Die Notenzeichen [1]) [2]) [3]), fortlaufend bis [262]), verweisen auf das Quellenverzeichnis, das nicht gedruckt ist.

Auf Seite 9 am Schluß der 4. Zeile lies a) [18]).



I. Maßnahmen der staatlichen Schulaufsichtsbehörden, durch welche die Städte sich beschwert fühlen.

A. Beeinträchtigungen städtischer Rechte durch die Schulaufsichtsbehörden.

1. Stellung der Schulaufsichtsbehörden zu den Stadtgemeinden und ihren Amtsvertretern bezüglich der städtischen Schulen.

Allgemeines.

a) Abnahme der Schulrechnungen durch die Stadtverordnetenversammlung.

Abnahme der Schulrechnungen durch die Stadtverordnetenversammlung.

Der irrtümliche Standpunkt, die von den preußischen Städten gegründeten und unterhaltenen Schulen seien Veranstaltungen des Staates und nicht Gemeindeanstalten, hat den Anlaß zu der Ansicht gegeben, daß die Bestimmungen der Städteordnung auf die Verwaltung der städtischen höheren Schulen keine Anwendung fänden. Gestützt auf diese unrichtige Voraussetzung hat ein Provinzial-Schulkollegium in den Jahren 1912 und 1913 verschiedenen Städten die Befugnis abgesprochen, die Rechnungen ihrer Lyzeen durch die Stadtverordnetenversammlungen prüfen und abnehmen zu lassen [1]; die Abnahme solle vielmehr lediglich den Magistraten der betreffenden Stadtgemeinden obliegen.

Dieser Standpunkt ist rechtlich und tatsächlich unhaltbar.

Rechtlich unzutreffend ist zunächst die Meinung, daß die von den Städten gegründeten und unterhaltenen höheren Schulen Staatsanstalten und nicht Gemeindeanstalten seien.

§ 1 II 12 A. L. R. ist nicht geeignet, jene irrtümliche Meinung über das Wesen städtischer Schulen zu stützen.

§ 1 A. L. R. II 12 lautet: „Schulen und Universitäten sind Veranstaltungen des Staates.“ Daß dieser § 1 nicht etwa alle Schulen für Staatsanstalten erklären wollte, ergibt sich schon daraus, daß das Allgemeine Landrecht dem § 1 nicht nur die öffentlichen, sondern auch die Privatanstalten unterstellt (§ 3 ff. daselbst), die selbstverständlich keine Staatsanstalten sind. Wäre der Sinn des § 1 der, daß alle Schulen und Universitäten Staatsanstalten seien, oder daß nur der Staat Schulen errichten könne, so stände diese Bestimmung auch mit der des § 2 a. a. O., nach welcher „dergleichen Anstalten nur mit Vorwissen und Genehmigung des Staates errichtet werden dürfen“, in unvereinbarem Widerspruch.

Daß die Worte „Veranstaltungen des Staates“ auch nicht etwa darauf abzielten, einen Gegensatz zwischen Staat und Gemeinde zum Ausdruck zu bringen, ergibt sich aus der Entstehungsgeschichte der

§ 1 II 12 A.L.R. betrifft nur das Verhältnis des Staates im Gegensatz zur Kirche.

Vorschrift, wie sie von Hatscheck (Verw. Arch. 17, S. 317 ff.) mitgeteilt ist, und wie sie in der Entscheidung des Reichsgerichts vom 9. Januar 1914 (Jur. Woch. Jahrg. 43, S. 423) kurz wiedergegeben wird. Danach sollte mit dieser Bezeichnung in der Hauptsache der Anspruch der Kirche auf die Schule abgelehnt und allein die Herrschaft des Staates über die Schule festgestellt werden.

Die Bedeutung des Allgemeinen Landrechts für das Bildungswesen liegt, wie Lorenz von Stein (Verwaltungslehre, das Bildungswesen Nr. 12, S. 525) mit Recht bemerkt, nur darin, daß der preußische Staat das ganze Bildungswesen unmittelbar in die allgemeine staatliche Gesetzgebung aufnimmt und es zu einem selbständigen Teil seiner Grundgesetzgebung macht, es also der Gesetzgebung der Kirche entzieht.

In die heutige Sprache übersetzt, besagt der § 1 deshalb nicht mehr als: „Schulen und Universitäten sind weltliche öffentliche Veranstaltungen".

Das Verhältnis von Staat und bürgerlicher Gemeinde wird dagegen von § 2 II 12 betroffen, wenn er verordnet, daß Schulen nur mit Vorwissen und Genehmigung des Staates errichtet werden dürfen. Aus ihm folgt aber gerade, daß Schulen auch einen anderen Ursprung als im Staate haben können, z. B. auch in Gemeinden.

Dieser Einsicht haben sich weder das Reichsgericht, noch das Oberverwaltungsgericht verschlossen.

Das Reichsgericht führt in der oben bereits erwähnten Entscheidung vom 9. Januar 1914 aus, daß die Lehrpersonen an den von den Gemeinden unterhaltenen höheren Schulen Gemeindebeamte und diese Schulen selbst keine Staatsanstalten, sondern Gemeindeanstalten sind, und zwar: „weil sie im Interesse der Gemeinden für ihre Zwecke errichtet worden sind".

Das Oberverwaltungsgericht sagt in den Gründen seiner Entscheidung vom 7. März 1913 a):

„Wenn der § 1, Tit. 12, T. II a. a. O. ausspricht, daß Schulen und Universitäten Veranstaltungen des Staates seien, so bedeutet dies lediglich, daß dem Staate die Leitung und Beaufsichtigung des gesamten Schulwesens zusteht. Keineswegs folgt aber aus dieser Bestimmung, daß die einzelnen von den Gemeinden unterhaltenen öffentlichen Schulanstalten als Staatsanstalten anzusehen seien."

Das Schulgeld ist eine Gebühr im Sinne des Kommunalabgabengesetzes.

Diese Entscheidung wird noch gestützt durch ein Plenarerkenntnis vom 22. Februar 1913 (Bd. 64, S. 371), in welchem das Oberverwaltungsgericht unter Verwerfung einer älteren anderslautenden Entscheidung bereits anerkannte, daß das Schulgeld für den Besuch einer von einer Gemeinde unterhaltenen Schule eine Gebühr im Sinne der §§ 4 und 69 des Kommunalabgabengesetzes sei. In einem Urteil vom 20./5. 1913 (Min. Bl. f. d. Handels- und Gewerbeverw. 1913, S. 531 ff.) ist das Oberverwaltungsgericht zu dem gleichen Ergebnis gelangt. Das Reichsgericht hatte bereits früher denselben Standpunkt eingenommen (Entsch. R. G. Bd. 57, S. 32; Jur. Woch. 53, S. 426). Da die in den §§ 4 und 69 des gen. Gesetzes bezeichneten Gebühren Vergütungen für die Benutzung einer Kommunalanstalt sind, so sind die städtischen höheren Schulen damit — zum mindestens

nach der geldlichen Seite hin — gleichzeitig als städtische Anstalten und die Schulgelder als städtische Einnahmen gekennzeichnet.

Alle auf geldlichem Gebiete liegenden Schulangelegenheiten unterliegen der Zuständigkeit städtischer Selbstverwaltung.

Es folgt hieraus, daß wenigstens alle Angelegenheiten städtischer Schulen, welche auf geldlichem Gebiete liegen, zu der Zuständigkeit der städtischen Selbstverwaltung gehören. Für die Bewilligung städtischer Mittel zu Schulzwecken wäre dieses schon ohne die obigen Darlegungen selbstverständlich. Was von der Bewilligung gilt, kommt aber gleichfalls für die Verwendung städtischer Mittel und Einkünfte in Betracht. § 37 der Städt. Ord. f. d. 6 östl. Prov. hebt ausdrücklich das Recht der Stadtverordneten-Versammlung hervor, sich nicht nur von der Ausführung ihrer Beschlüsse, sondern auch von der Verwendung aller Gemeindeeinnahmen zu überzeugen.

Da nun zu den Gemeindeeinnahmen auf Grund von § 4, Abs. IV des Kommunalabgabengesetzes auch die Schulgelder gehören, so unterliegt die Schulrechnung schon aus diesem Grunde der Kontrolle der Stadtvertretung.

In § 69 der St. O. der östl. Prov. ist aber außerdem besonders hervorgehoben, daß die Jahresrechnung des städtischen Haushalts den Stadtverordneten zur Prüfung, Feststellung und Entlastung vorzulegen ist, und es kann keinem Zweifel begegnen, daß die Einnahmen und Ausgaben städtischer Veranstaltungen und damit auch der städtischen Schulen einen Teil der Jahresrechnung des städtischen Haushalts bilden.

Auch die Ministerial-Instr. v. 26.VI. 1811 hat das Recht der Stadtverordnetenversammlung zur Abnahme der Schulrechnungen anerkannt.

Uebrigens hat auch die von staatlicher Seite oftmals zur Stützung ihres Standpunktes angeführte Ministerial-Instruktion vom 26. Januar 1811 [a], welche sich selbst als eine Ausführungsverordnung zur Städteordnung von 1808 bezeichnet, die von ihr zur Verwaltung der städtischen Schulangelegenheiten gebildete städtische Schuldeputation im § 19 daselbst ausdrücklich angewiesen, sämtliche die städtischen Schulen betreffenden Jahresrechnungen „nach § 183 der Städteordnung von den Stadtverordneten dechargieren zu lassen".

Sachliche Bedenken gegen den Standpunkt der Schulaufsichtsbehörden.

Abgesehen von juristischen Gründen begegnet der Standpunkt jenes preußischen Provinzial-Schulkollegiums aber auch den schwerwiegendsten sachlichen Bedenken.

Wenn man den Stadtverordneten die Berechtigung versagen wollte, sich von der Verwendung der Einkünfte und Bewilligungen zu überzeugen, so stände zu befürchten, daß ihre Teilnahme an Schulangelegenheiten erlahmen und dadurch die Bereitwilligkeit abnehmen würde, den Schulen auch weiter die sonst freiwillig gebrachten großen Opfer zu bewilligen.

In den meisten Städten erfolgt in der Tat eine Abnahme der Schulrechnungen durch die Stadtverordneten.

So entspricht es denn durchaus dem wohlverstandenen Vorteile der Schulen, wenn in der überwiegenden Mehrzahl der preußischen Städte eine Mitwirkung der Stadtverordneten bei der Prüfung der Jahresrechnung der städtischen höheren Lehranstalten stattfindet, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob den Stadtgemeinden für ihre Schulen ein staatlicher Bedürfniszuschuß gezahlt wird oder nicht [2], und daß für viele Gemeinden eine solche Rechnungsabnahme sogar ausdrücklich in der von den Schulaufsichtsbehörden genehmigten Schulordnung hervorgehoben ist [b] [3]; wie denn eine Anzahl von Schulordnungen die betreffenden Schulen auch ausdrücklich als „städtische Anstalten" [c] [4]) bezeichnet.

b) Städtische Ausschüsse für Schulangelegenheiten.

Die Schulaufsichtsbehörden erkennen städtische Deputationen für Schulangelegenheiten nicht an.

Eine grundsätzliche Verkennung der Rechte preußischer Städte an ihren höheren Schulen zeigt sich darin, daß einzelne Provinzial-Schulkollegien den Stadtgemeinden die Befugnis abgesprochen haben, die Verwaltung ihrer Schulangelegenheiten besonderen Deputationen a) zu übertragen [5]).

Eine solche Stellungnahme läßt die Grundlagen städtischer Selbstverwaltung, die Bestimmungen der preußischen Städteordnungen, gänzlich unbeachtet.

Die Städteordnung von 1808 erklärt ausdrücklich Schulsachen zur Geschäftsverwaltung in städtischen Deputationen für geeignet.

Das Recht der Stadtgemeinden, zur Verwaltung ihrer Schulangelegenheiten Deputationen gemäß § 59 der Städteordnung f. d. östl. Prov. zu bilden, läßt sich einwandfrei auf die Vorschriften der Städteordnung von 1808 zurückführen.

Der § 179 daselbst, welcher die Überschrift: „Von gemischten Deputationen und Kommissionen aus dem Magistrast und der Bürgerschaft“ führt und mit den Worten: „Zur Geschäftsverwaltung in Deputationen und Kommissionen sind geeignet“ beginnt, führt unter Ziffer b ausdrücklich „Schulsachen“ an.

Es wird dort weiter bestimmt, daß die äußeren Schulangelegenheiten durch ein Magistratsmitglied als Obervorsteher mit den nötigen Vorstehern aus der Bürgerschaft besorgt werden sollen, während die Organisation der Behörde zur Besorgung der inneren Schulangelegenheiten besonderen Bestimmungen vorbehalten wird.

Es soll an dieser Stelle davon abgesehen werden, auf die Bedeutung dieses Vorbehaltes für das Recht zur Verwaltung der sogenannten inneren Schulangelegenheiten einzugehen b). Jedenfalls unterliegt es keinem Zweifel, daß in jener Bestimmung der Städteordnung über die sogenannten äußeren Angelegenheiten der städtischen Schulen endgültig Bestimmung getroffen ist. Sie werden — das ist das Wesentliche für die gegenwärtig angeregte Rechtsfrage — als ein Geschäftszweig bezeichnet, welcher geeiget sei, durch eine näher bestimmte, dem § 175 der St. O. von 1808 entsprechende städtische Deputation verwaltet zu werden.

Die Vorschriften der Städteordnung von 1808 haben durch die späteren Städteordnungen nur insoweit eine Abänderung erfahren, als die Bildung u. Zusammensetzung der Deputation in Frage kommt.

Die Städteordnung von 1808 erkannte also die Zulässigkeit der Verwaltung von Schulangelegenheiten durch städtische Deputationen ausdrücklich an. Die späteren preußischen Städteordnungen von 1831 und 1853 haben die Befugnis, für die Verwaltung des städtischen Schulwesens Deputationen zu bilden, nicht aufgehoben, wenn sie auch die Bestimmungen über die Zusammensetzung solcher Deputationen abgeändert haben.

Die Verwaltung der Schulangelegenheiten erfolgt in vielen Städten durch städtische Deputationen.

Die Verwaltung von Schulangelegenheiten geschieht denn auch tatsächlich in vielen Städten durch derartige Deputationen [6]), und es ist kein Fall bekannt, in welchem ein Bezirksausschuß die Genehmigung eines Ortsstatuts, welches sich mit der Bildung solcher Deputationen auf Grund der Städteordnung befaßte, versagt hat. Noch in jüngster Zeit ist durch den Bezirksausschuß die Genehmigung eines solchen Ortsstatuts erfolgt, obwohl vor der Beschlußfassung der Herr Kultusminister sich zu diesem Falle im gegenteiligen Sinne geäußert hatte [7]).

Die Unrichtigkeit der Auffassung jener Provinzial-Schulkollegien, welche die Bildung solcher Ausschüsse für unzulässig halten, ergibt das Verhalten der Schulaufsichtsbehörden selbst. Eine Anzahl von

Satzungen höherer Schulen, welche noch in jüngster Zeit die Bestätigung der Provinzial-Schulkollegien erlangt haben, weist nämlich die Bestimmung auf, daß die zur Wahrnehmung der städtischen Patronatsrechte gebildeten Kuratorien als „auf Grund der Städteordnung eingesetzte, in allen Beziehungen dem Magistrat untergeordnete Verwaltungsdeputationen“ anzusehen sind a) [8]).

Die Bildung städtischer Schuldeputationen ist auch vom sachlichen Standpunkte aus empfehlenswert.

Daß vom sachlichen Gesichtspunkte aus die Bildung derartiger Deputationen, namentlich in größeren Städten, zur Entlastung der Magistrate wünschenswert ist, bedarf keiner Begründung, zumal für eine fachkundige Beratung dieser Deputationen in den meisten größeren Städten durch Anstellung eines städtischen Schulrates gesorgt ist.

c) Die Stellung der Provinzial-Schulkollegien gegenüber den Schulkuratorien und deren Mitgliedern.

Im Gegensatz zu städtischen Deputationen haben die Schulaufsichtsbehörden den Städten neuerdings vielfach die Bildung von Kuratorien zur Wahrnehmung der städtischen Rechte an ihren Lehranstalten, namentlich den höheren Schulen angeraten.

Es ist deshalb von besonderem Interesse, die Ansicht der Schulaufsichtsbehörde über die rechtliche Stellung der Kuratorien kennen zu lernen wie sie in folgendem Vorfall erkennbar wird [9]).

Ein Kandidat des höheren Lehramts hatte an eine Stadtgemeinde, an deren Schule er aushilfsweise beschäftigt war, Gehaltsansprüche gestellt, welche die Stadt nicht für gerechtfertigt anerkennen konnte. Der Kandidat wendete sich nun an das Provinzial-Schulkollegium, das sich für berechtigt hielt, die städtische Verwaltung, und zwar in einem Schreiben an das Kuratorium der städtischen höheren Schulen anzuweisen, die Gehaltsansprüche des Kandidaten zu befriedigen. Da die Stadtgemeinde — ihrem Standpunkte entsprechend — die Befriedigung derselben auch dem Provinzial-Schulkollegium gegenüber ablehnte, ging ihr folgendes Schreiben vonseiten des Provinzial-Schulkollegiums zu:

> „Das Kuratorium ist nicht berechtigt, die Ausführung einer von uns ergangenen Verfügung deshalb abzulehnen, weil es diese Verfügung oder die ihr zugrunde liegenden Bestimmungen des Herrn Unterrichtsministers nicht für zutreffend hält. Auf Veranlassung des Herrn Ministers und unter Hinweis auf die Erlasse vom 30. Dezember 1874 und 19. April 1886 (Zentralblatt für die gesamte Unterrichtsverwaltung 1875, S. 88 und 1886, S. 464), in welchen die rechtliche Stellung der Kuratorien höherer Lehranstalten als uns nachgeordnete Behörden klargestellt ist, ersuchen wir das Kuratorium nochmals, die Gehaltsansprüche des wissenschaftlichen Hilfslehrers N. zu befriedigen und uns hierüber binnen 3 Wochen zu berichten. Es bleibt dem Kuratorium unbenommen, die Zahlung unter Vorbehalt zu leisten und im ordentlichen Rechtswege zurückzufordern, wenn es die Sache zur richterlichen Entscheidung bringen will.“

Die in dieser Antwort niedergelegte Auffassung, die Kuratorien seien dem Provinzial-Schulkollegium nachgeordnete Behörden, ist unrichtig und findet in dem Gesetze keine Stütze. Auch entgegenstehende Ministerial-Erlasse vermögen die gesetzliche Lage nicht zu

verändern und sind daher nicht maßgebend, soweit sie mit den gesetzlichen Befugnissen der Städte nicht im Einklang stehen. Die Städte sind rechtlich nicht verpflichtet, den Anordnungen der Schulaufsichtsbehörden in finanziellen Angelegenheiten außerhalb der gesetzlichen Grenzen nachzukommen. Hieran ändert es nichts, wenn eine Stadtgemeinde die ihr zustehenden Rechte auf ein Schulkuratorium übertragen hat, denn das Kuratorium übt — zum mindesten soweit die sogenannten äußeren Schulangelegenheiten in Frage kommen — Befugnisse der städtischen Selbstverwaltung aus. Es war oben bereits dargelegt, daß alle äußeren Schulangelegenheiten — und zu diesen gehören Gehaltsfragen ohne Zweifel — durch § 179 der Städteordnung von 1808 ohne jede Einschränkung der städtischen Selbstverwaltung überwiesen worden sind. Die Städte üben also zweifellos diesen Teil der Schulverwaltung ebenso wie andere Verwaltungszweige insoweit unbeeinflußt von der Staatsregierung aus, als sie sich nicht Gesetzesverletzungen schuldig machen. Es ist daher unzulässig, daß die Staatsbehörde innerhalb der städtischen Befugnisse erscheint und in einzelne Verwaltungsmaßnahmen der städtischen Behörden eingreift. Die städtischen Verwaltungsstellen und damit auch die Kuratorien sind deshalb nicht verpflichtet, auf Anordnung der Provinzial-Schulkollegien Auszahlung von Geldern zu bewirken. Wenn die Staatsbehörde die Stadtgemeinde zur Auszahlung von Gehältern rechtlich für verpflichtet hält, so bleibt dem Provinzial-Schulkollegium nur der Weg der Zwangsetatisierung nach Maßgabe des Zuständigkeitsgesetzes vom 1. August 1883 offen.

Die oben geschilderte Stellungnahme der Schulaufsichtsbehörden erscheint um so unverständlicher, als die Satzungen für das Kuratorium der oben erwähnten Schule, welche erst im Jahre 1911 die Bestätigung der Schulaufsichtsbehörde gefunden haben, das Kuratorium ausdrücklich als „Organ der Stadt" bezeichnen. Schon hieraus folgt, daß das Kuratorium den Anordnungen des Magistrats betr. die Gehaltszahlungen nachzukommen hat, nicht aber den Anordnungen des Provinzial-Schulkollegiums.

Die Prov.-Schulkollegien nehmen den Mitgliedern der Kuratorien gegenüber Disziplinarbefugnisse für sich in Anspruch.

Die unrichtige Ansicht der Staatsbehörden über die rechtliche Stellung dieser Kuratorien äußert sich auch darin, daß die Provinzial-Schulkollegien in mehreren Fällen den Mitgliedern solcher Kuratorien gegenüber Disziplinarbefugnisse für sich in Anspruch genommen haben, und zwar sowohl dem Bürgermeister als Kuratorial-Vorsitzenden [10]), wie auch bürgerlichen Mitgliedern des Kuratoriums gegenüber [11]).

Daß sich die Staatsbehörden bezüglich der Mitglieder von Kuratorien, namentlich bei Mittelschulen [12]), in einzelnen Städten ein Bestätigungsrecht zulegten, und zwar obwohl ein solches Bestätigungsrecht nicht einmal in den Kuratorialsatzungen vorgesehen war [13]), kann danach nicht Wunder nehmen. An einer rechtlichen Grundlage zu einer solchen Stellungnahme fehlt es.

Die Kuratorien üben städtische Befugnisse aus, deshalb unterliegen ihre Mitglieder lediglich der für die städtischen Behörden bestehenden Disziplinargewalt.

Es wurde bereits dargelegt, daß die von den Städten mit der Wahrnehmung ihrer Rechte betrauten Kuratorien in Wahrheit Befugnisse der städtischen Selbstverwaltung ausüben. Die Kuratorialmitglieder, insbesondere aber der Bürgermeister als Vorsitzender des Kuratoriums, ist daher bei derartigen Amtshandlungen lediglich der Disziplinargewalt der Königlichen Regierung unterworfen. Hierfür ist

es gänzlich belanglos, ob man die Bestimmung des Allgemeinen Landrechts, Schulen seien Veranstaltungen des Staates, noch für rechtsgültig hält oder nicht. Nach den oben bereits erwähnten Aussprüchen des Oberverwaltungsgerichts wie des Reichsgerichts sind durch jene Bestimmung keineswegs alle Schulen für Staatsanstalten erklärt, sondern es ist vielmehr lediglich zum Ausdruck gekommen, daß dem Staate und nicht der Kirche die Leitung und Beaufsichtigung des gesamten Schulwesens zustehe.

Gesetzliche Bestimmungen, aus welchen sich der staatliche Standpunkt begründen ließe, gibt es nicht.

Wenn in Ministerialerlassen etwa Entsprechendes angeordnet wurde, so ist darauf hinzuweisen, daß derartige einseitige Verwaltungserlasse materielles Schulrecht weder schaffen noch ändern können.

Ein Beweis für die Richtigkeit der obigen Ansicht ist § 44 V.U.G.

Ein Beweis für die Richtigkeit der obigen Ansicht ist übrigens auch das Volksschul-Unterhaltungsgesetz, das im § 44 III der Schulaufsichtsbehörde insoweit eine gewisse Disziplinarbefugnis über die bürgerlichen Mitglieder der Schuldeputationen einräumt, als sie befugt ist, solche Mitglieder, welche sich einer Pflichtverletzung schuldig gemacht haben, aus der Deputation zu entfernen. Weitere Rechte sind der Schulaufsichtsbehörde nicht gewährt. Nach IV 4 der III. Ministerial-Ausführungsanweisung zum V.U.G. richtet sich die Entfernung von Magistratsmitgliedern aus der Schuldeputation nach den Gemeindeverfassungsgesetzen.

Aus dieser besonderen Hervorhebung einer beschränkten Disziplinargewalt der Schulaufsichtsbehörden den bürgerlichen Mitgliedern der Schuldeputationen gegenüber geht hervor, daß das Gesetz den ersteren weitergehende Aufsichtsbefugnisse nicht zugestanden hat, und daß solche ihnen auch heute nicht zustehen, namentlich nicht den Magistratsmitgliedern gegenüber.

Was hier bezüglich der Volksschulen gesagt ist, gilt in noch höherem Maße für höhere und Mittelschulen, weil für sie eine dem § 44 III V.U.G. entsprechende gesetzliche Bestimmung überhaupt nicht vorhanden ist.

Ein Bestätigungsrecht der Kuratorialmitglieder steht den Provinzial-Schulkollegien nicht zu.

Das Gleiche ist inbetreff des angeblichen Bestätigungsrechtes der Schulaufsichtsbehörden für Kuratorialmitglieder zu sagen. Wenn im § 44 II V.U.G. den Schulaufsichtsbehörden ein Bestätigungsrecht bezüglich der bürgerlichen Mitglieder der Schuldeputationen besonders gewährt ist, so ist diese Hervorhebung ein Beweis dafür, daß bei anderen Schulen ein gleiches Recht der Staatsbehörden nicht besteht.

Bemerkenswert ist übrigens, daß eine erhebliche Anzahl von Kuratorialsatzungen, welche die Bestätigung der Schulaufsichtsbehörden gefunden haben, die Kuratorien als Behörden bezeichnet, welche die Schulangelegenheiten unter Aufsicht und nach Anweisung des Magistrats zu verwalten haben a) [14]).

d) Die Stellung der Schulleiter gegenüber den städtischen Behörden.

Der nicht berechtigte Standpunkt der Schulaufsichtsbehörden, höhere Schulen seien Veranstaltungen des Staates, hat die bedauerliche Folge gehabt, daß Direktoren höherer Schulen den städtischen Behörden

gegenüber eine Stellung einnehmen, wie sie den Leitern städtischer Veranstaltungen nicht zukommt.

Stellungnahme der Schulleiter den städtischen Behörden gegenüber.

Es ist eine fast alltägliche Erscheinung, daß Direktoren das Provinzial-Schulkollegium als ihre „vorgesetzte Behörde" wenig ehrerbietig in dem Sinne gegen die Städte ausspielen, daß dieses Verhältnis die Stadtverwaltung als unwesentlich oder garnicht in Betracht kommend dienstlich so gut wie ausschaltet, sodaß den Stadtverwaltungen mehr und mehr Schulangelegenheiten nicht zur Kenntnis kommen.

Dieser bedauerliche Standpunkt ist durch die Haltung der Staatsbehörden vielfach zum mindesten geduldet, wenn nicht sogar indirekt gestützt worden[15]). Die Dienstanweisungen für Direktoren und Lehrer der höheren Lehranstalten haben vielfach in diesem Sinne gewirkt.

Einzelne Fälle solches Verhaltens.

So hat, um einige Beispiele herauszugreifen, der Leiter einer höheren Schule einem städtischen Beamten gegenüber erklärt, er habe mit dem Bürgermeister und der Stadtverwaltung überhaupt nichts zu tun. Der Bürgermeister sei für ihn nicht mehr, als jedes andere Kuratoriumsmitglied[16]). Bemerkenswert ist dabei noch, daß dieser Vorfall sich in einer Stadt ereignet hat, in welcher das Preuß. Allg. Landrecht nie Geltung hatte, also für höhere Schulen nicht einmal das Problem der selbständigen Korporationen in Frage kommt. Daß das Kuratorium und sein Vorsitzender als Organ der städtischen Patronatsrechte in diesem Falle ganz besonders dem städtischen Einfluß unterstand, ist also ohne weiteres klar.

In zahlreichen anderen Fällen ist über das Verhalten der Schulleiter den städtischen Behörden gegenüber und der durch die Stellungnahme der Provinzial-Schulkollegien hervorgerufene Machtlosigkeit der letzteren ähnliche Klage geführt worden[17]).

In den zur Zuständigkeit der Städte gehörigen Schulangelegenheiten sind die Direktoren verpflichtet, den Anordnungen des Stadtoberhauptes zu folgen.

Vom rechtlichen Standpunkte aus ist hierbei zu bemerken:

Es bedarf nicht einmal eines Eingehens auf die übrigens auch in jüngster Zeit vom Reichsgericht im Sinne der Städte entschiedene Frage, ob Lehrpersonen an städtischen Schulen als Staatsbeamte oder aber als Gemeindebeamte anzusehen sind (Entsch. v. 9. I. 1914 Jurist. Woch.-Schrift 423), um zu erkennen, daß die Schulleiter in allen zur Zuständigkeit der Städte gehörenden Schulangelegenheiten mit der Stadtgemeinde dienstlich nicht wie mit einer gleichgeordneten, sondern wie mit einer übergeordneten Behörde zu verkehren haben.

Hierauf ist ohne Einfluß, ob die Städte zur Regelung der Schulangelegenheiten Kuratorien gebildet haben oder nicht. Wenn auch die Gemeinde dem Kuratorium die Ausübung der ihr zustehenden Befugnisse übertragen hat, so übt doch das Kuratorium in Wahrheit nur städtische Rechte aus. Die Stellung der Gemeinde zu den Lehrpersonen wird hierdurch nicht beeinflußt.

Auch die ministeriellen Dienstanweisungen heben die Verpflichtung der Direktoren hervor, mit den Patronaten in gutem Einvernehmen zu stehen.

In vorsichtig leiser Andeutung ist diese Rechtslage auch von dem Herrn Minister bis zu einem gewissen Grade anerkannt, indem in den Dienstanweisungen von 1910 bezw. 1912 die Direktoren und Lehrer der städtischen Schulen besonders auf ihre Pflicht hingewiesen sind, mit dem Patronat ein gutes Einvernehmen zu pflegen. Wenn dies vielfach nicht geschieht, so hat das seinen wesentlichen Grund darin, daß die zum Teil durch die „Dienstanweisung" angeregte Stellungnahme einzelner Behörden dieser Forderung direkt und indirekt entgegenwirkt.

Bemerkenswert ist, daß eine Anzahl von staatlich genehmigten Schulstatuten die Kuratorien als die der betr. Schule in äußeren Schulangelegenheiten zunächst vorgesetzte Verwaltungsbehörde bezeichnet [18]).

2. Zur Mitwirkung der Stadtgemeinden in inneren Schulangelegenheiten.

a) Durchgangsverkehr, Mitteilungen und Auskünfte der Direktoren an städtische Behörden.

Von der unhaltbaren Anschauung ausgehend, daß alle Schulen Veranstaltungen des Staates seien, sind die Schulaufsichtsbehörden zumeist bestrebt, die Beteiligung der Stadtgemeinden auf dem Gebiete des inneren Schulbetriebes tunlichst zu beschränken und abzuschneiden. Dieses Bestreben ist vielfach erfolgreich, weil in Wirklichkeit innere und äußere Verhältnisse schwer oder garnicht zu trennen sind, schon weil jede äußere Angelegenheit unter dem Gesichtswinkel des Lehrzweckes in eine innere Angelegenheit umgedeutet werden kann.

Die Schulaufsichtsbehörden sprechen den Städten jede Mitwirkung in inneren Schulangelegenheiten ab.

Auch ohne in eine Kritik dieser Anschauungen und Bestrebungen einzutreten, müssen demgegenüber die Städte zum mindesten fordern, daß sie über alle wichtigen Vorgänge in ihren Schulen ständig auf dem laufenden erhalten werden, daß ihnen also auch Gelegenheit gegeben wird, Einblick in die inneren Schulverhältnisse zu gewinnen, um gegebenenfalls Stellung zu ihnen nehmen zu können.

Wenn einzelne Provinzial-Schulkollegien von den Direktoren schroff den Standpunkt vertreten lassen, daß die Stadtverwaltungen von dem inneren Betriebe in den Schulen nicht einmal etwas erfahren sollen [19]), so ist das um so unbegreiflicher, als durch solche tätige Anteilnahme der Städte das Aufsichtsrecht des Staates in keiner Weise beschränkt werden würde.

Dem behördlichen Standpunkt entsprechend, bestimmen die ministeriellen Dienstanweisungen für Direktoren von 1910 bezw. 1912, daß der Direktor dem „Patronat" nur die für dessen Geschäftsführung notwendigen Nachweise zu liefern und die zur Wahrnehmung der Aufgaben des „Patronats" erforderlichen Aufschlüsse über die Verhältnisse der Schule zu geben hat.

Die min. Dienstanweisung für die Direktoren befriedigen die gerechtfertigten Ansprüche der Städte nicht.

Für den Fall des Bestehens eines Kuratoriums ist zwar noch weiter angeordnet, daß die Direktoren in den der Amtsverschwiegenheit unterliegenden Kuratorialsitzungen nicht nur über die allgemeinen und äußeren Schulverhältnisse zu berichten, sondern auch „auf Verlangen" „nach pflichtgemäßem Ermessen" über alle wichtigen Vorgänge im Schulleben, z. B. die Schulzucht, Auskunft zu erteilen haben. Unter starker Verklausulierung, die die anscheinende Anerkennung der städtischen Forderungen unwirksam macht, soll einem beauftragten Mitgliede des Kuratoriums Gelegenheit gegeben sein, dem Unterrichte beizuwohnen.

Zu der vom Staate sehr gewünschten Begründung von Kuratorien kann aber die „Dienstanweisung" nicht ermuntern, da diese vielmehr den Eindruck weckt, als ob die Behörde durch die Kuratorien und deren Ordnungen die Stadtverwaltung noch mehr einengen will als bisher. Die Erfahrung hat gelehrt, daß das Vorhandensein eines Kura-

toriums geradezu als Ausgangspunkt für die Ausschaltung der Stadt verwendet wurde, die ohne Kuratorium kaum möglich gewesen wäre [20]).

Mit einer wesentlich nur in der Theorie bestehenden Mitteilungspflicht und Informationsbefugnis können sich die Stadtgemeinden nicht zufrieden geben. Sie müssen beanspruchen, daß sie von allen wichtigen Vorgängen im Schulleben ihrer Anstalten, die sie mit großen Opfern pflegen, auch unaufgefordert, fortlaufend in Kenntnis erhalten werden.

Durchgangsverkehr zwischen Schulleiter und Schulaufsichtsbehörde.

Zu einer solchen Kenntnisnahme erscheint es zum mindesten erforderlich, daß der gesamte Schriftverkehr zwischen dem Schulleiter und den Schulaufsichtsbehörden über die städtische Behörde geleitet wird, vielleicht mit Ausnahme der wirklichen Eilsachen, von denen jedoch dem Patronate abschriftlich Mitteilung zu machen wäre. Ein solcher Durchgangsverkehr ist einer Anzahl von Stadtgemeinden durch die staatlich genehmigten Schulordnungen ausdrücklich zuerkannt [21]); er war früher in vielen Städten üblich [22]); später wurde er mehr und mehr beschränkt [23]), in einzelnen Stadtgemeinden ist er jetzt gänzlich eingestellt [24]), obwohl rechtliche Grundlagen, jahrzehntelange Übung und der Ernst unserer Zeit dies hätten verhindern oder den Versuch auf andere Zeiten hätte verschieben lassen müssen [25]).

Durch amtlichen Bericht eines Direktors an das Provinzial-Schulkollegium steht unwidersprochen fest, daß die Schulaufsichtsbehörde mehrfach dienstlich darauf hingewiesen hat, daß Beschwerden über Lehrer „unmittelbar", d. h. unter Umgehung der Patronatsbehörde einzureichen seien [26]).

Die Maßnahmen verschiedener Schulaufsichtsbehörden erwecken den Anschein, als ob den Stadtverwaltungen jeder Einblick in Schulverhältnisse verwehrt werden sollte. So ist es vorgekommen, daß es der städtischen Behörde verboten wurde, zu ihrer Aufklärung Lehrer zu einer Besprechung einzuladen [26]).

Auskunftsverweigerung eines Schulleiters auf schriftliche Anfragen.

Angesichts der den Städten abgeneigten Haltung einzelner Provinzial-Schulkollegien kann es nicht wunder nehmen, wenn Direktoren ihr Verhalten gegen die Stadtverwaltungen entsprechend gestalten. So ist es vorgekommen, daß ein Schulleiter sich geweigert hat, dem Bürgermeister als Kuratorialvorsitzenden auf schriftliche Anfrage Auskunft in einer Schulangelegenheit zu erteilen, weil er dazu nur während der Kuratorialsitzungen in der Lage sei [27]). Leiter höherer Schulen haben überhaupt jede Auskunft in inneren Schulangelegenheiten abgelehnt oder dem Kuratorium gar die Berechtigung abgesprochen, bei einer Schulgeldbefreiung ein Urteil über die Würdigkeit des betreffenden Schülers abzugeben [28]).

Verweigerung der Übersendung von Unterrichtsverteilungen, Urlaubsgesuchen und Stundenplänen an die Stadtverwaltung.

Daß Direktoren den Stadtverwaltungen die Unterrichtsverteilung vorenthalten, die doch allein einen Überblick über etwa notwendige oder überschüssige Lehrkräfte geben können, ist keine Seltenheit [29]), ebenso daß Urlaubsgesuche und Urlaubsgenehmigungen nicht zur Kenntnis des „Patronats" gebracht werden [30]). Sogar die erbetene Übersendung des Stundenplans verweigerten Schulleiter, obgleich derselbe von der Stadtverwaltung behufs Nachprüfung der Richtigkeit der Liquidationen von Überstunden gefordert worden war. Daß die Stundenpläne wie auch die Unterrichtsverteilungen allein das etwaige Bedürfnis nach Teilungen von Klassen und Einrichtung von Vertretungen belegen können, hinderte nicht, daß das Provinzialschulkollegium die Weigerung

des Direktors damit begründete, daß hier eine „innere Schulangelegenheit“ betroffen würde, welche dem städtischen Einflusse nicht unterliege[31]). Der Herr Minister teilte diesen Standpunkt nicht und schuf Wandel zugunsten der Stadtverwaltung.

Im völligen Widerspruch zu diesen Vorfällen steht die Tatsache, daß eine große Anzahl von Schulstatuten, welche die Bestätigung der Schulaufsichtsbehörde erhalten haben, ausdrücklich die Verpflichtung des Schulleiters hervorheben, dem Kuratorium (städt. Schulvorstand) auch in inneren Schulangelegenheiten alle diejenigen Mitteilungen zu machen, welche die Behörde von den Verhältnissen der Schule laufend in Kenntnis halten[32]).

Die Stadtgemeinden erhalten von der Abhaltung v. Extraneerprüfungen in ihren Schulen keine Kenntnis.

Eine Übergehung der städtischen Rechte ist auch darin zu erblicken, daß in den meisten Fällen die Stadtgemeinden von der Abhaltung von Extraneer-Prüfungen in den städtischen Schulen weder in Kenntnis gesetzt sind, noch daß ihre Zustimmung zu einer derartigen Verwendung der Schulräume eingeholt worden ist[33]). Eine solche Zustimmung mußte schon aus dem Grunde erforderlich erscheinen, weil die Abhaltung solcher Prüfungen nicht dem Zwecke dient, zu welchem die Stadtgemeinde das Schulgebäude und die Schuleinrichtung gewidmet hat. Die Ministerial-Dienstanweisung von 1910 hat es den Schulleitern besonders zur Pflicht gemacht, bei der Benutzung von Schulräumen und Geräten zu anderen als unmittelbaren Schulzwecken die Zustimmung der Patronatsbehörde einzuholen.

Es erscheint sogar fraglich, ob nicht die Städte berechtigt wären zu beanspruchen, daß die Gebühren für solche Prüfungen zum Teil ihnen zufließen, da sie nach § 4 des Kommunal-Abgabengesetzes befugt sind, für die Benutzung der von ihnen im öffentlichen Interesse unterhaltenen Einrichtungen Gebühren zu erheben und zur Erhebung von Schulgeld sogar gesetzlich verpflichtet sind.

Auf eine völlige Ausschaltung der Städte in der Behandlung der sog. inneren Schulangelegenheiten läuft auch das von den Schulbehörden bei Schulverweisungen bzw. Entlassungen von Schülern gewählte Verfahren hinaus. Der ministerielle Erlaß vom 18. Februar 1916 (Zentr. Bl. S. 343) betr. die mittleren Schulen ist hierfür kennzeichnend. Er weist die Lehrerkonferenzen an, von einer beabsichtigten Verweisung der Schulaufsichtsbehörde unmittelbar Bericht zu erstatten und deren Bestätigung des Verweisungsbeschlusses einzuholen; eine Mitwirkung der Gemeindeorgane, selbst der Schuldeputationen, schließt der Erlaß also völlig aus; diese erhalten nicht einmal Nachricht von der Entlassung oder Verweisung.

Keine Benachrichtigung der Gemeindeorgane von Schulverweisungen.

Diesen für das Interesse der Gemeinden an ihren Schulen so wenig förderlichen Maßnahmen der Schulaufsichtsbehörden gegenüber müssen die Städte wiederholt darauf dringen, daß ihnen zum mindesten der sogenannte Durchgangsverkehr belassen oder, wo er aufgehoben, oder bisher nicht geübt war, eingeführt wird. Das verschiedentlich geäußerte Bedenken, der Durchgangsverkehr bewirke eine schädliche Verzögerung der Verwaltungsmaßnahmen, kann dem Verlangen der Städte gegenüber nicht als stichhaltig anerkannt werden. Auch die Schulaufsichtsbehörden beanspruchen ja unter Umständen einen solchen Durchgangsverkehr für sich, wie folgender Vorgang zeigt[34]): Eine Stadt hatte die Schulaufsichtsbehörde darum gebeten, daß Schriftstücke, welche mehr äußere als innere Schulangelegenheiten betrafen, seitens der Schulaufsichts-

behörde anstatt an die Kreisschulinspektion der Stadtschuldeputation unmittelbar zur Erledigung übersandt werden möchten. Die Schulaufsichtsbehörde erwiderte hierauf: „sie lege Wert darauf, daß der Kreisschulinspektor als ständiger Kommissar der Kgl. Regierung auch von äußeren Angelegenheiten der Schulen seines Aufsichtskreises, über welche die Schulaufsichtsbehörde mit den Schuldeputationen verhandeln, nicht erst durch diese über den Inhalt der von ihr ergehenden Verfügungen unterrichtet werde; eine nennenswerte Erschwerung des Geschäftsbetriebes könne darin nicht gefunden werden (!), daß der Kreisschulinspektor solche Verfügungen zuerst erhalte und mit kurzem Vermerk nach Kenntnisnahme weitergebe." — Es erscheint deshalb unverständlich, weshalb die Schulaufsichtsbehörden den Durchgangsverkehr über die Stadtverwaltungen in sogenannten inneren Schulangelegenheiten für eine unzulässige Erschwerung des Geschäftsbetriebes halten, den Durchgangsverkehr über die Kreisschulinspektoren in sogenannten äußeren Schulangelegenheiten aber nicht.

b) Weitere Ausschaltungen der Städte.

Die Städte müssen Widerspruch dagegen erheben, wenn ihnen, wie das in den meisten Orten der Fall ist, nicht einmal Gelegenheit gegeben wird, bei den von den Schulaufsichtsbehörden vorgenommenen Revisionen von der Arbeit in ihren Schulen eine Anschauung zu gewinnen[35]). In den meisten Gemeinden erhält die städtische Behörde von solchen Revisionen nur gelegentlich durch Gerüchte Kenntnis; nur in wenigen erfolgt amtliche Mitteilung oder Einladung dazu[36]). In mehreren Städten wurde dem Vertreter der Patronatsbehörde sogar der Wunsch auf Teilnahme an einer bevorstehenden Revision ausdrücklich abgeschlagen[37]).

Nicht einmal das Ergebnis solcher Revisionen wird den Stadtverwaltungen bekanntgegeben. In einigen Fällen hat das Provinzial-Schulkollegium ein Ersuchen um Mitteilung des Revisionsergebnisses entweder rundweg abgeschlagen[38]), oder nur mit dem Vorbehalt gewährt, daß ein Recht der Stadtgemeinde auf eine solche Teilnahme nicht anerkannt werden könne[39]). Im Gegensatze hierzu gewähren mehrere Schulstatute den betreffenden Stadtgemeinden ausdrücklich ein Recht auf Teilnahme an solchen behördlichen Revisionen[40]).

Da nun in den letzten Jahren die Verwaltungsberichte der Schulen aufgehoben wurden, welche früher wenigstens in langen Zwischenräumen einiges über die Arbeit der Schule berichteten; da ferner die Reifeprüfungen in ihrer jetzigen Gestalt nur sehr blasse Bilder von der Tätigkeit der Schulen und ihrer Lehrer entrollen, endlich auch die Besprechungen in den amtlichen Direktoren-Konferenzen den Stadtverwaltungen verschlossen sind, so sind die Städte, welche ihre Maßnahmen mit dem pulsierenden Leben in Beziehung setzen möchten, auf theoretische Studien und gelegentliche Mitteilungen von nicht immer sachlich unterrichteter Seite angewiesen.

Anwesenheit eines städtischen Vertreters bei der Unterrichtserteilung.

Ferner müssen die Stadtgemeinden auch dagegen Einspruch erheben, daß ihnen von den Schulaufsichtsbehörden nicht in ausreichendem Maße die Möglichkeit gesichert ist, mindestens durch einen befugten Vertreter dem Schulunterricht beizuwohnen. Die Dienstinstruktionen von 1910 bezw. 1912 werden diesem Bedürfnis

nicht gerecht, da sie einerseits einen solchen Unterrichtsbesuch nur dort zulassen, wo ein Kuratorium gebildet ist, und es andererseits völlig der Ansicht des Schulleiters überlassen, über die Notwendigkeit solchen Besuches zu entscheiden [41]).

Für den Standpunkt der Schulaufsichtsbehörden zu dieser Frage ist folgender Vorfall kennzeichnend:

Die Schulaufsichtsbehörde erklärt ein städtisches Unterrichtsrevisionsrecht für ungesetzlich.

Eine Stadtgemeinde hatte sich bei zwei Privatmädchenschulen ein Unterrichtsrevisionsrecht in dem Schulstatut vorbehalten, da sie zu der Unterhaltung der Schulen einen beträchtlichen Zuschuß gab. Das Provinzial-Schulkollegium beanstandete dieses Statut mit der Begründung, ein solches Revisionsrecht sei „ungesetzlich“ und wollte Revisionen nur in Ausnahmefällen und mit besonderer Erlaubnis der Schulleiterin zugelassen sehen [42]). Die gesetzliche Bestimmung, welche angeblich verletzt war, ist ungenannt geblieben, wohl, weil sie nicht vorhanden ist.

Auch zu diesem Vorfall ist bemerkenswert, daß zahlreiche staatlich bestätigte Schulstatute den Vertretern der Stadtgemeinde, bezw. des Kuratoriums ausdrücklich das Recht zusprechen, dem Schulunterricht nach vorheriger Benachrichtigung des Schulleiters einzeln oder sogar gemeinsam beizuwohnen a) [43]).

Auch auf anderen Gebieten, namentlich in Bezug auf die Lehrpersönlichkeiten zeigt sich das Bestreben der Schulaufsichtsbehörden, die Stadtverwaltungen von dem inneren Leben der Schule auszuschließen.

Ehrungen.

Bei Ordensanträgen werden die Stadtverwaltungen, soweit bekannt, nicht um ihre Meinung gefragt. Die Verleihung der Orden wird meist recht spät, wenn überhaupt den Stadtverwaltungen mitgeteilt [44]).

Nebenbeschäftigungen.

Wenn durch die Lehrenden Nebenbeschäftigungen übernommen werden, so wird nie die Zustimmung, selten die Meinung der Stadtverwaltung eingeholt, obwohl es sich doch dabei um die Arbeitskraft der von den Städten besoldeten Lehrer handelt [45]).

Dienstentlassungen.

Bezüglich der Dienstentlassung von Lehrern und Direktoren sind die Städte fast ganz rechtlos. Es kommt vor, daß Direktoren und Lehrer auf ihren Antrag den Dienst aufgeben, in andere Städte übersiedeln, und von der vollzogenen Tatsache die Stadtverwaltungen erst nach Monaten, zuweilen erst auf Anfrage Kenntnis bekommen [46]).

Beurlaubungen.

Aehnlich ist es mit den Beurlaubungen, bei denen von seiten der Prov.-Schulkollegien vielfach eine unberechtigte Kompetenzängstlichkeit und ein Bestreben, der Stadtverwaltung jede Mitwirkung abzuschneiden, bewiesen wird, was eine Beeinträchtigung städtischer und dienstlicher Interessen zur Folge hat [47]).

Bei Krankheitsfällen sollen die Städte nicht berechtigt sein, ihrerseits behufs Stellungnahme zu den Beurlaubungen ärztliche Gutachten einzuholen, und wo dies doch geschah, gingen die Provinzial-Schulkollegien über die Angaben des Stadtarztes einfach zur Tagesordnung über [48]).

Versetzung in den Ruhestand.

Aehnlich wird auch bei den Versetzungen in den Ruhestand verfahren [49]).

Sogar mit dem alten Verfahren ist gebrochen worden, daß Pensionierungsverfügungen bei den höheren Schulen mit Genehmigung des Prov.-Schulkollegiums durch die Stadtverwaltungen erlassen wurden.

Dies nimmt um so mehr wunder, als nur bei einzelnen Städten so rücksichtslos vorgegangen ist, während in anderen Orten das Band zwischen Lehrern und Stadtverwaltung in diesem Punkte nicht zerrissen ist [49]).

Ein besonderer Fall von Beeinträchtigung städtischer Rechte verdient besonders hervorgehoben zu werden:

In einer Stadt hatte die Regierung bezüglich einer Mittelschule verfügt, daß die überalten Kinder, die sich in einzelnen Klassen in größerer Zahl finden, ebenso wie die unternormal begabten, nicht weiter durch die Mittelschule durchzuschleppen seien.

Diese Anordnung war getroffen worden, ohne daß der Stadtgemeinde oder der von dieser mit der Wahrnehmung ihrer Rechte beauftragten Schuldeputation Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden wäre. Eine Beschwerde der Stadt an das Ministerium wurde mit der Begründung zurückgewiesen, daß in derartigen Fragen der Schuldeputation ein Mitwirkungsrecht nicht zugesprochen werden könne.

Vom Rechtsstandpunkt aus ist zu dieser Frage wie zu der Mitwirkung der Stadtgemeinden in inneren Schulangelegenheiten überhaupt zu bemerken:

Rechtsgründe für den Anspruch der Stadtgemeinden auf Mitwirkung in Mittelschul-Angelegenheiten.

Daß städtische Schulen nicht Veranstaltungen des Staates, sondern der Stadtgemeinden sind, ist durch die Entscheidungen des Reichsgerichts vom 9. Januar 1914 (Jur. Wochenschrift Jahrg. 43, S. 425) und des Oberverwaltungsgerichts vom 7. März 1913 (Mitteilungen des deutschen Städtetages, Bd. IV, Sp. 231) außer Zweifel gerückt.

Bei dieser Sachlage ist die von staatlicher Seite aufgestellte Behauptung umso auffälliger, daß das gesamte Schulwesen, also auch das Kommunalschulwesen, eine Materie sei, die von der gesetzlichen Organisation der städtischen Selbstverwaltung, von der Städteordnung, in keiner Weise berührt werde.

Die Veranlassung zu jener Behauptung ist wohl in dem Umstande zu suchen, deß weder die erste Städteordnung von 1808, noch eine der späteren Städteordnungen eine Aufzählung der Verwaltungsgebiete städtischer Zuständigkeit enthält.

Weil man aber davon ausgehen muß, daß nicht nur solche Aufgaben als kommunale Angelegenheiten anzusehen sind, welche den Städten gesetzlich obliegen, sondern daß alle von den Kommunen tatsächlich wahrgenommenen Aufgaben hierher gehören, so muß man nach einer Bestimmung suchen, welche die Verwaltung des Schulwesens ganz oder zum Teil dem Staate vorbehalten und damit aus der Möglichkeit städtischer Zuständigkeit herausgenommen hat. Daß § 1 A. L. R. II 12 („Schulen sind Veranstaltungen des Staates") zu Unrecht als eine solche Bestimmung genannt und in seiner Bedeutung und Tragweite insofern überschätzt und verkannt wird, war eben schon ausgeführt. Es kommt jedoch noch folgendes hinzu:

Nach der Einleitung der Städteordnung von 1808 sind die ihrem Inhalte widersprechenden Bestimmungen des A. L. R. aufgehoben.

Da nach der Einleitung der Städteordnung von 1808 die „derselben zuwiderlaufenden, jetzt über die Gegenstände ihres Inhalts bestehenden Gesetze und Vorschriften, namentlich der auf solche Bezug habenden Stellen des Allgemeinen Landrechts aufgehoben sind", so ist zu prüfen, ob das Schulwesen zum „Gegenstand" der Städteordnung gehört, oder ob die Bestimmungen desselben

bezüglich des städtischen Schulwesens etwa eine Ausnahme von jener kassatorischen Generalklausel zugunsten älterer Vorschriften enthalten.

In der Tat berührt die Städteordnung von 1808 das Schulwesen ganz ausdrücklich, sodaß kein Zweifel darüber bestehen kann, daß Schulsachen zu den Gegenständen ihrer gesetzlichen Neuregelung gehören. Der § 179 daselbst, welcher die Überschrift führt: „Von gemischten Deputationen und Kommissionen aus dem Magistrat und der Bürgerschaft" und mit den Worten beginnt: „Zur Geschäftsverwaltung in Deputationen und Kommissionen sind geeignet . . ." führt unter Ziffer b „Schulsachen" an.

§ 179 der Städteordnung von 1808.

Die Schulsachen werden in 3 Absätzen dahin geordnet:

„Die Organisation der Behörde zur Besorgung der innern Angelegenheiten wird besonderen Bestimmungen vorbehalten."

„Die äußeren Angelegenheiten besorgt ein Magistratsmitglied als Obervorsteher mit den nötigen Vorstehern aus der Bürgerschaft."

„In großen und mittleren Städten, wo gelehrte Schulen bestehen, erhalten diese ihr besonderes Vorsteheramt, und die übrigen Schulen nach angemessenen Abteilungen ebenfalls desgleichen."

Hiernach kann zunächst kein Zweifel darüber bestehen, daß, wie oben schon ausgeführt wurde, über die sogenannten äußeren Angelegenheiten der städtischen Schulen in der Städteordnung von 1808 endgültig Bestimmung getroffen ist. Sie werden als ein Geschäftszweig bezeichnet, der geeignet sei, durch eine näher bestimmte, dem § 175 das. entsprechende Deputation verwaltet zu werden. Damit sind sie also in die der Zuständigkeit der Gemeinde überwiesenen Angelegenheiten ohne Einschränkung eingereiht[a]).

Über die sogenannten „äußeren Schulangelegenheiten" ist in der Städteordnung von 1808 endgültig Bestimmung getroffen.

Was die inneren Schulangelegenheiten anbetrifft, so herrschte zwar Streit über die Bedeutung des im Absatz 1 des § 179 Ziffer b ausgesprochenen Vorbehalts. Derselbe ist jedoch jetzt durch die zutreffenden Ausführungen von Preuß[b]) als zugunsten der Städte entschieden anzusehen.

Mit Recht kann darauf hingewiesen werden, daß schon die Überschrift des § 179 den Beweis dafür bringt, daß die Städteordnung alle Schulsachen, also auch die inneren Schulangelegenheiten als Teil des städtischen Selbstverwaltungsrechts anerkannt hat[c]).

Nach begründeter Ansicht hat die Städteordnung Schulangelegenheiten als Teil der städtischen Selbstverwaltung anerkannt.

Jener Vorbehalt betrifft nicht die Zuständigkeit, sondern nur die Zusammensetzung der Deputation zur Besorgung der inneren Schulangelegenheiten, er hat lediglich die nähere Bestimmung technischer Mitglieder der Behörde zum Gegenstande, wie solche Mitglieder auch einigen anderen der nach § 179 zu bildenden Deputationen zugedacht sind[d]).

Für die rein organisatorische Bedeutung dieser Bestimmung spricht ferner auch das in Absatz 1 daselbst gebrauchte Wort „Organisation", sowie der Absatz 3 daselbst, welcher die gelehrten Schulen im Bereich der städtischen Zuständigkeit hervorhebt, und für die Organisation der Verwaltung derselben bestimmt, daß jene noch ein besonderes Vorsteheramt haben sollen, wie in größeren Städten, welche für mehrere Schulen höherer oder niederer Art verfügen, überhaupt besondere Vorsteherämter für jede oder mehrere derselben gebildet werden sollen. Auf eine staatliche, nicht gemeindliche Eigenart dieser Vorsteherämter — der Vorgänger der heutigen Kuratorien — wird nicht mit einer Silbe hingedeutet, vielmehr zeugt der Platz der Bestimmung in der

Städteordnung schon dafür, daß es sich bei derselben nur um rein städtische Organe handeln kann.

Welche Tätigkeit sollen aber die Vorsteherämter ausüben, wenn nicht eine solche in inneren Schulangelegenheiten?

Die Veranlassung dafür, daß die Bestimmungen des § 179 der Städteordnung in einer nicht nur seinem Wortlaut, sondern auch den Absichten des Schöpfers der städtischen Selbstverwaltung, des Freiherrn von Stein, so auffällig widersprechender Weise ausgelegt werden konnten; ist hauptsächlich in den Vorschriften der sowohl ihrer Form wie auch ihrem Inhalt nach durchaus anfechtbaren Ministerial-Instruktion vom 26. Juni 1811 zu sehen.

Auf die einzelnen Bestimmungen der Instruktion an dieser Stelle einzugehen, würde zu weit führen. Auch von den Verfechtern der staatlichen Auffassung ist der innere Widerspruch dieser angeblichen Ausführungsverordnung mit den Bestimmungen der Städteordnung zugegeben[a]), welcher seine Erklärung nur darin finden kann, daß die Absichten ihrer Verfasser nicht mehr mit dem Geiste der Städteordnung und den Auffassungen ihres Schöpfers übereinstimmten.

Aber auch die Verfasser dieser Instruktion konnten ein Recht der Städte auf angemessene Mitwirkung in inneren Schulangelegenheiten nicht gänzlich leugnen.

Die min. Instruktion von 1811 räumt den Stadtgemeinden eine Einwirkung auch auf innere Schulangelegenheiten ein.

Im § 11 der Instruktion ist als Recht und Pflicht der zur Verwaltung der Schulangelegenheiten ins Leben gerufenen städtischen Schuldeputation erwähnt, daß dieselbe auf genaue Befolgung der Gesetze und Anordnungen des Staates in Ansehung des den Deputationen untergegebenen Schulwesens zu halten hat. Sie soll das auf die zweckmäßigste und den Lokalverhältnissen angemessenste Art ausführen, außerdem auch das Lehrpersonal und den Schulbesuch überwachen. Es kann also nicht bezweifelt werden, daß der Deputation hiermit auch für die inneren Schulangelegenheiten eine Einwirkung gesetzlich eingeräumt ist, die ihnen, bezw. den Stadtgemeinden zum mindesten den Anspruch gewährt, auch von inneren Schulangelegenheiten eingehend unterrichtet zu werden, um erforderlichenfalls auf Grund ihrer Kenntnis der Lokalverhältnisse Stellung zu den Anordnungen der Staatsbehörden, von welchen die Instruktion von 1811 spricht, nehmen zu können.

Das Mitwirkungsrecht der städt. Schuldeputationen in inneren Schulangelegenheiten ist auch von ministerieller Seite wiederholt anerkannt.

Dieser Anspruch ist auch vor nicht allzu langer Zeit noch von ministerieller Seite genügend anerkannt worden. So besagt z. B. ein Min.-Erlaß vom 11. 6. 1887 (Nr. IIIa 13589):

„Die Schuldeputation hat mitberatenden und mitbeschließenden Anteil an allen die innere Verwaltung betreffenden Angelegenheiten.[50])

Ein anderer Min.-Erlaß vom 19. 12. 1894 (N. IIIB 3408, N. IIIB 8640) enthält folgende Bemerkung:

„Aus den neueren Berichten des Magistrats . . . . habe ich den Eindruck gewonnen, daß der Magistrat der Auffassung ist, als wäre es meine Absicht, die der Stadt in ihren Organen durch die Instruktion vom 26. Juni 1811 und das Gesetz vom 11. März 1872 § 3 zugedachten Mitwirkung bei der Ausübung der Schulaufsicht zu beschränken. Es liegt mir dies indes durchaus fern;

im Gegenteil wünsche ich und betrachte als beste Gewähr für eine gedeihliche Entwicklung der dortigen Schulen eine allseitige Mitwirkung der Schuldeputation“ [51]).

Was hier über die Mitwirkung der Schuldeputation gesagt ist, werden die Städte für ihre Organe nicht nur für Volksschulen, sondern namentlich auch für höhere und mittlere Schulen beanspruchen können.

Auskunftsverbot an Schulleiter.

Im Zusammenhang mit der Erörterung über innere Schulangelegenheiten soll noch ein Min.-Erlaß vom 24. Juli 1916 erwähnt werden, welcher Schulleiter, Kreisschulinspektoren und Rektoren anweist, allgemeine Auskünfte in Schulangelegenheiten nicht ohne Genehmigung des Ministers an außenstehende Personen, Vereine usw. zu erteilen [a]). Wenn dieser Erlaß nur Auskünfte über „innere“ Schulangelegenheiten beträfe, so würde zu ihm wenig zu bemerken sein. Der Erlaß beschränkt sich aber nicht ausdrücklich auf innere Angelegenheiten, sondern er spricht von „derartigen allgemeinen Auskünften“. Mag auch die Absicht bestanden haben, das Auskunftsverbot nur auf innere Schulangelegenheiten zu beziehen, so wird doch eine Anzahl von Schulleitern den Erlaß dahin auslegen, daß überhaupt ohne ministerielle Genehmigung Auskünfte in Schulangelegenheiten nicht mehr erteilt werden sollen. Entsprechende Anweisungen der Gemeindebehörden (in Bezug auf äußere Schulangelegenheiten) würden also auf Widerstand stoßen können. Hiermit würde jedoch gegen das Recht der städtischen Schulverwaltung verstoßen, denn die Gemeindebehörde muß die Entscheidung für sich in Anspruch nehmen, ob und inwieweit bei den der Gemeinde vorbehaltenen Schulangelegenheiten Auskünfte durch die Schulleiter zu erteilen sind. Der Min.-Erlaß vom 24. Juli 1916 betont dieses Recht der Stadtgemeinden jedenfalls nicht klar genug.

3. Stellung der Stadtgemeinde zu den Lehrpersonen.

a) Anstellung und Beschäftigung von Lehrpersonen und Kandidaten, Einrichtung von Seminaren.

Ein wichtiges Recht, welches den Städten bei der Verwaltung ihrer Schulen noch verblieb, ist das Recht auf Auswahl und Anstellung der Lehrpersonen.

Dieses Wahlrecht ist den Stadtgemeinden durch die zur Ergänzung der Städteordnung von 1808 erlassene Min.-Instruktion vom 26. Juni 1811 und, soweit höhere Schulen in Frage kommen, auch durch die Allerhöchste Kabinettsorder vom 9. Dezember 1842 (Ges.-Sammlung 1843, S. 1) gewährleistet, welche dem Prov.-Schulkollegium lediglich die Bestätigung der Lehrerwahl, die Bestätigung der Schulleiter aber dem Könige vorbehält.

Beanstandung eines Hinweises auf die durch die Stadt. erfolgte Wahl einer Lehrperson.

Auch dieses Recht der Stadtgemeinden ist aber nicht unangefochten geblieben, so ist z. B. in der Anstellungsurkunde für die Lehrerin einer städtischen höheren Mädchenschule die Streichung des in die Urkunde aufgenommenen Hinweises auf die durch die Stadt erfolgte Wahl verlangt und das Recht der „Ernennung“ der Lehrperson und die Ausfertigung der Anstellungsurkunde von der Aufsichtsbehörde für sich allein beansprucht worden, obwohl das Schulstatut der Schulaufsichtsbehörde nur das Recht zur Bestätigung der von der Stadt gewählten Lehrperson

vorbehält[52]). Überhaupt sind den Stadtgemeinden von seiten der Schulaufsichtsbehörden unzulässiger Weise Vorschriften über den Inhalt der Berufungsurkunden gemacht worden, indem z. B. die Erwähnung der Pensions- und Hinterbliebenenversorgungs-Verhältnisse in der Urkunde begehrt ist[53]).

In der Mehrzahl der Städte erfolgt die Anstellung der Lehrpersonen durch die Stadt.

In der Mehrzahl der Städte erfolgt aber die Anstellung der Lehrpersonen durch die Stadt nach Einholung der staatlichen Bestätigung. Der Hinweis auf die durch die Stadt erfolgte Wahl pflegt fast überall in die Berufungsurkunden aufgenommen zu werden[54]). Zu einem Hinweis auf die Pensions- usw. Verhältnisse fehlt es dagegen an jeder Veranlassung, weil sich der Anspruch aus dem beamtenrechtlichen Anstellungsverhältnis ergibt.

Den Stadtgemeinden soll ein Vorschlagsrecht nur bei der Besetzung etatsmäßiger Hilfslehrerstellen zustehen.

Für eine nicht etatsmäßige Stelle war — einem stets geübten Gebrauch entsprechend — ein Kandidat als wissenschaftlicher Hilfslehrer gewählt und mit dreimonatiger Kündigungsfrist angestellt worden. Das Prov.-Schulkollegium verweigerte jedoch die Bestätigung der Wahl mit der Begründung, der Stadtgemeinde stehe ein Vorschlagsrecht nur bei der Besetzung von etatsmäßigen Hilfslehrerstellen zu, außerdem sei die Vereinbarung einer Kündigungsfrist in solchen Fällen unzulässig. Auf eine Beschwerde hin billigte der Minister den Standpunkt der Schulaufsichtsbehörde mit dem Hinweis, daß derartige Kandidaten stets zur freien Verfügung der Provinzial-Schulkollegien bleiben müßten[55]). Auf diese Weise ist der Stadt das Recht entzogen, die Auswahl der an ihren Schulen beschäftigten Lehrpersonen selbst zu treffen.

Im Gegensatz hierzu gewähren mehrere Schulstatuten den betr. Stadtgemeinden ausdrücklich das Recht, auch bei der Einstellung von Hilfslehrern mitzuwirken und deren Vergütung zu bestimmen[56]).

Die Überweisung von Lehramtskandidaten und Hilfslehrern geschieht ohne Zustimmung der Stadtgemeinden.

Eine Beeinträchtigung dieses Rechts ist auch darin zu erblicken, daß die Provinzial-Schulkollegien Seminarkandidaten, Probekandidaten und Hilfslehrer nach freiem Ermessen den städtischen Schulen zur Beschäftigung überweisen, ohne die Zustimmung der städtischen Behörde eingeholt zu haben, ja sogar ohne der Stadt von einer solchen Ueberweisung überhaupt Kenntnis zu geben[57]), es sei denn, daß Bezahlung gefordert wird.

Zumeist werden nicht einmal die Namen der eingestellten Herren mitgeteilt, ja, ein Provinzial-Schulkollegium lehnte sogar schroff das Ersuchen ab, daß die Herren sich der Stadtverwaltung vorstellen möchten, obwohl darauf hingewiesen wurde, daß diese Vorstellung doch zweifellos einen Teil der Erziehung zur Beamtenhöflichkeit bilde, deren Uebung in diesem Falle außerdem im Interesse der Kandidaten liege[58]). Diese Hilfskräfte im Unterrichte zu besuchen, wird selbst dann abgelehnt, wenn es auf Grund der Dienstanweisung B I 2 erbeten wird. Dort wird angeordnet, daß jedem als zuverlässig anzusehenden Schulmann in solchem Falle das Hospitieren vom Direktor gestattet werden kann. Dem städtischen Fachmanne wurde es durch den Direktor angeblich auf Anweisung des Provinzial-Schulkollegiums nicht erlaubt a)[59]).

Die Haltung des Provinzial-Schulkollegiums ist, wie ersichtlich, in diesem Punkte zumeist völlig ablehnend, und es wird durch diese Stellungnahme vielfach geradezu eine Scheidewand zwischen den Städten und ihren Lehrern aufgerichtet, obwohl diese beiden Teile doch so vielfach aufeinander angewiesen sind.

Wenn Oberlehrer einmal angestellt sind, verschwinden sie unterrichtlich aus den Augen der Stadtverwaltung, soweit nicht Stadtgespräche von guten und weniger guten Eigenschaften und Fähigkeiten der Lehrpersonen ein unzuverlässiges Bild geben, das keine sicheren Grundlagen für Bewilligungen aller Art gewährt, welche von den Lehrenden und für dieselben zu allerlei Zwecken verlangt werden.

Beseitigung der Einrichtung einer Turnaufsicht.

Wenn in einer norddeutschen Stadt das Provinzial-Schulkollegium die in vielen Orten bewährte Einrichtung eines städtischen Oberturnlehrers (Turninspektors), der den Direktoren bei der fachmännischen Beaufsichtigung des Turnunterrichtes und der Stadtverwaltung bei der Verwaltung der Turnhallen zur Hand geht, ohne jeden ersichtlichen Grund demnächst aufzuheben verheißt[60]) und dann die seit Jahrzehnten bestehende und genehmigte Dienstanweisung des Oberturnlehrers beseitigt, dadurch dessen Mitwirkung nahezu unwirksam und die von der Stadt für die Besoldung gemachten Aufwendungen überflüssig macht, so ist das nur als Ausfluß des Bestrebens zu verstehen, der Stadtverwaltung auch nicht mittelbar durch einen Fachmann Einblick in den Betrieb der Schulen, sei es auch nur bezüglich des Turnunterrichtes, zu gewähren, auch wenn der Oberturnlehrer, wie in dem vorliegenden Falle, als Lehrer an einer höheren Schule der Aufsicht des Provinzial-Schulkollegiums untersteht.

Seminare werden ohne Zustimmung der Stadtgemeinde errichtet.

In verschiedenen Stadtgemeinden haben die Provinzial-Schulkollegien Seminare für Kandidaten an städtischen Schulen errichtet, ohne vorher mit der Stadt deshalb in Verbindung zu treten[61]), während in anderen Städten die Einrichtung ordnungsmäßig im Einverständnis der betr. städtischen Behörden erfolgt ist[62]).

In einem Falle hat das Provinzial-Schulkollegium sogar einer Stadt die Befugnis abgesprochen, elnen wirksamen Widerspruch gegen die Bildung eines Seminars zu erheben[63]).

Unterrichtsbesuch bei einem mit der Verwaltung einer Hilfslehrerstelle beauftragten Kandidaten durch einen Stadtschulrat wird abgelehnt.

Als eine Beeinträchtigung des Anstellungsrechts der Städte ist es auch anzusehen, wenn ein Provinzial-Schulkollegium es ablehnt, einem Stadtschulrat den Unterrichtsbesuch bei einem, mit der Verwaltung einer Hilfslehrerstelle für ein halbes Jahr beauftragten Kandidaten zu gestatten[64]). In diesem Falle wäre ein Unterrichtsbesuch durch den städtischen Dezernenten auch im Interesse des Kandidaten wünschenswert gewesen, weil der Betreffende für die dauernde Besetzung der Stelle in Aussicht genommen war.

Auch bei Volksschulen ist das städtische Mitwirkungsrecht bei der Anstellung von Lehrpersonen wiederholt beeinträchtigt worden.

Endgiltige Anstellung einer Lehrerin trotz Widerspruchs der Schuldeputation.

So war z. B. in einer Stadtgemeinde eine Lehrerin, deren Gesundheitszustand zu wünschen übrig ließ, zur einstweiligen Anstellung gelangt, und die Schulaufsichtsbehörde hatte die Wahl widerruflich bestätigt. Kurze Zeit danach stellte die Staatsbehörde die Lehrerin endgiltig an, ohne die von der städtischen Schuldeputation geäußerten erheblichen Bedenken gegen diese Anstellung zu beachten[65]). In derselben Stadt wiederholte sich der gleiche Fall kurz darauf. In einem dritten Falle verfügte die Schulaufsichtsbehörde die endgiltige Anstellung einer Lehrperson, ohne vorher die Schuldeputation zu hören[66]).

Durch diese Maßnahmen der Schulaufsichtsbehörde wird das den Gemeinden durch § 59 V. U. G. gewährleistete Recht betroffen, darüber mitzubestimmen, welche Lehrpersonen an den städtischen Volksschulen dauernd tätig sein sollen.

Bestätigung von Schulbeamten.

Wenn den Schulaufsichtsbehörden das Recht zusteht, die Anstellung von Lehrern an städtischen Schulen von ihrer Genehmigung abhängig zu machen, so müssen sich die Stadtgemeinden doch dagegen verwahren, daß dieses Bestätigungsrecht auch auf solche Personen ausgedehnt werde, welche nicht zum Lehrpersonal der Schule gehören. Es ist nicht gerechtfertigt, wenn eine Schulaufsichtsbehörde für sich die Befugnis zur Bestätigung von Schulärzten in Anspruch nimmt[67]). Ein solches Recht kann den staatlichen Behörden ebensowenig zugestanden werden, wie z. B. das Recht auf Bestätigung der Schuldiener und anderer Personen, deren Aufgaben nicht in der Ausübung einer Lehr- und Erziehungstätigkeit bestehen.

b) Beurlaubung von Lehrpersonen.

Die Schulaufsichtsbehörden nehmen für sich im allgemeinen die Befugnis zur Beurlaubung von Lehrpersonen in Anspruch.

Der rechtlichen Stellung der Städte zu ihren höheren und niederen Schulen entspricht es aber zweifellos, daß den städtischen Behörden von den Beurlaubungen nicht nur Kenntnis gegeben wird, sondern auch, daß bei jedem länger dauernden Urlaube, der das geldliche Interesse der Städte, oder auch nur das allgemeine Interesse der städtischen Schulen berührt, die Zustimmung der Stadtgemeinde bezw. der städtischen Schuldeputation zu der Beurlaubung festgestellt wird.

Beurlaubungen von Lehrpersonen zu privaten Zwecken trotz Widerspruchs der Stadtgemeinden.

Diesem gerechtfertigten Anspruche der Städte wird seitens der Schulaufsichtsbehörden vielfach nicht Rechnung getragen. Es sind zahlreiche Fälle bekannt, in denen die Staatsbehörden längere Beurlaubungen von Lehrpersonen bewilligt haben, obwohl von seiten der städtischen Behörde der Beurlaubung, welche privaten Zwecken des Lehrers und nicht dem allgemeinen Interesse der städtischen Schule dienen sollte, entweder widersprochen[68]) oder die Beurlaubung nur unter gewissen Bedingungen befürwortet war[69]) (z. B. bei Verzicht des Lehrers auf sein Diensteinkommen für die Dauer der Beurlaubung, Übernahme der Vertretungskosten durch ihn, Vorlage eines kreisärztlichen Zeugnisses beim Wiederantritt). In wiederholten Fällen ist die städtische Behörde von der Beurlaubung nicht einmal in Kenntnis gesetzt worden[70]).

Rechtsgründe für den Anspruch der Stadtgemeinden.

Aus rechtlichen Gesichtspunkten erscheint das Vorgehen der Schulaufsichtsbehörden schon deshalb ungerechtfertigt, weil es das in der Städteordnung von 1808 und sogar in der Ministerial-Dienstinstruktion von 1811 den Städten bezw. den städtischen Schuldeputationen ausdrücklich zugestandene Mitwirkungsrecht in sogenannten „inneren“ Schulangelegenheiten unberücksichtigt läßt.

Das Verfahren der Aufsichtsbehörde greift aber auch noch in anderer Hinsicht in städtische Rechte ein.

Es ist einleuchtend, daß die Anstellung eines Lehrers nicht nur sein Verhältnis zur Staatsregierung begründet, sondern vor allem auch Rechtsbeziehungen zwischen Lehrer und Gemeinde knüpft, welche die Verpflichtung der letzteren zur Zahlung des Gehalts einerseits und den

Anspruch der Stadt auf die Dienstleistung des Lehrers andererseits zum Gegenstande haben. Von dieser Verpflichtung zur Dienstleistung kann die Schulaufsichtsbehörde den Lehrer durch Urlaubserteilung ohne Einwilligung der Stadtgemeinde nur im Interesse der Schule selbst entbinden. Ein solches Interesse kam aber in keinem der oben erwähnten Fälle in Betracht.

Die in einer Entscheidung Bd. 66, S. 265 ff. niedergelegte entgegengesetzte Auffassung des Oberverwaltungsgerichts ist unzutreffend. Sie läßt die in der Ministerial-Instruktion von 1811 gegebenen Vorschriften gänzlich unberücksichtigt. Außerdem betrifft sie einen Vorgang an einer Volksschule und kommt deshalb für alle anderen städtischen Schulen nicht in Betracht.

Übrigens steht jene Auffassung des Oberverwaltungsgerichts auch in Widerspruch mit dem Standpunkt anderer Verwaltungsgerichte. Bemerkenswert ist hier ein in jüngster Zeit ergangenes Urteil des Bezirksausschusses zu Potsdam (vom 26. September 1916 — I 1916 Nr. 378 —), welches Gehaltsansprüche eines freiwillig zum Heeresdienst eingetretenen Lehrers betrifft. Es wird hier ausgeführt:

> „In sachlicher Hinsicht ist der Standpunkt der Klägerin gerechtfertigt. B. ist unzweifelhaft Gemeindebeamter Er ist durch die Anstellungsurkunde vom Gemeindevorstande als solcher berufen worden. Gemeindebeamte dürfen, wie alle Beamten überhaupt, ihren Dienst nicht ohne Urlaub verlassen. . . . . . B. war Gemeindebeamter, unterstand also nach § 88 Abs. 4, Ziff. 5 L. G. O. der Aufsicht des Gemeindevorstehers. Mithin konnte er einen Urlaub ohne Zustimmung des Gemeindevorstehers nicht erhalten. Sollte die Dienstanweisung vom 12. Dezember 1910 etwas anderes sagen, so wäre sie gesetzwidrig und deshalb rechtsungültig. Der Gemeindevorsteher war also befugt, B's. Urlaub abzulehnen oder ihn von einer Bedingung hinsichtlich der Vertretungskosten abhängig zu machen. . . . .“

Daß im übrigen den städtischen Schuldeputationen auch bei der Beurlaubung der Volksschullehrer ein Mitwirkungsrecht einzuräumen ist, erkennt die III. Min.-Ausfürungsanweisung zum Volksschul-Unterhaltungs-Gesetz selbst an, indem sie in Ziffer 2 den Schuldeputationen der kreisfreien Städte das Recht zur Beurlaubung von Lehrpersonen für einen Zeitraum bis zu 6 Monaten zuspricht.

Praktische Gründe für den Anspruch der Stadtgemeinden.

Die vom praktischen Gesichtspunkte aus gegen die weitgehenden Beurlaubungen von Lehrpersonen zu privaten Zwecken (z. B. wissenschaftlichen Arbeiten, besonderen Ausbildungskursen, probeweiser Beschäftigung an anderen Anstalten) im Interesse der Städte zu erhebenden Bedenken sind augenscheinlich.

Durch die Beurlaubungen gehen dem städtischen Schuldienst Dienstjahre verloren, in denen die Beurlaubten noch in voller Schaffenskraft stehen; nicht immer werden die Beurlaubten durch die zuweilen auf ganz anderen Gebieten liegende Urlaubsarbeit für den städtischen Schuldienst tüchtiger wiederkehren. Meist gehen die Beurlaubten, wenn der Urlaubszweck erreicht worden ist, bald in andere Stellungen über und scheiden aus dem städtischen Dienste aus, sodaß die Opfer für die Städte vergeblich blieben. Durch die Beurlaubungen leidet aber außerdem der meist von Anfängern aushilfsweise erteilte Unter-

richt, und es werden die Finanzen der Stadt erheblich dadurch beansprucht, daß die Stadt für verpflichtet gehalten wird, dem beurlaubten Lehrer sein volles Gehalt, höchstens unter Abzug der Vertretungskosten, weiterzuzahlen.

c. Versetzung und Entlassung von Lehrpersonen.

Versetzungen von Lehrpersonen von einer städtischen Anstalt an eine andere.

Die Stadtgemeinden beanspruchen für sich die Befugnis, Lehrpersonen erforderlichenfalls von einer ihren Unterrichtsanstalten an eine andere zu versetzen, ohne daß jedoch hierdurch die Gehaltsverhältnisse berührt werden.

In der Mehrzahl der Städte pflegt daher in die Berufungsurkunden die Bemerkung aufgenommen zu werden, daß die Anstellung an einer städtischen Schule erfolge, und daß die Lehrperson sich die Versetzung in eine gleichbesoldete Stelle an einer anderen Anstalt gefallen lassen müsse. Diese Vorschriften sind auch in manche städtische Besoldungsordnungen ausdrücklich aufgenommen [71]).

Beanstandung einer Bestallungsurkunde, welche einen Hinweis auf die Versetzungsbefugnis enthielt.

Die Schulaufsichtsbehörden scheinen den Städten eine solche Versetzungsbefugnis jetzt absprechen zu wollen, denn vor einiger Zeit beanstandete ein Provinzial-Schulkollegium eine Bestallungsurkunde, in welcher sich eine entsprechende Bemerkung fand. Zur Begründung der Beanstandung wurde bemerkt, daß es nicht angängig sei, die Bestimmungen des § 87 des Disziplinargesetzes vom 21. VI. 1852 über die Versetzung von Beamten im Interesse des Dienstes durch besondere Vorschriften für den Einzelfall aufzuheben; außerdem gehöre ein derartiger Zusatz auch nicht in eine Bestallungsurkunde [72]).

Beanstandung einer städtischen Besoldungsordnung.

Auf den gleichen Standpunkt stellte sich die Behörde in einem anderen Falle, wo sie die Aufnahme einer entsprechenden Vorschrift in eine städtische Besoldungsordnung beanstandete [73]).

In einem dritten Falle versuchte ein Kreisschulinspektor der Versetzung von Lehrern innerhalb desselben Schulverbandes zu widersprechen, obwohl sich diese Versetzung aus wirtschaftlichen wie auch aus persönlichen Gründen als notwendig erwiesen hatte [74]).

Rechtsgründe für den Anspruch der Stadtgemeinden.

Vom rechtlichen Standpunkt aus erscheint es zweifellos, daß die Bestimmungen des § 87 des Disziplinargesetzes dem Recht der Städte, bei der Versetzung eines Lehrers innerhalb ihres Bereiches mitzuwirken, nicht entgegenstehen.

Ein solches Mitwirkungsrecht hat das Reichsgericht in einer die Stadtgemeinde Elberfeld betreffenden Entscheidung vom 2. November 1906 [75]) den Städten gegenüber sogar ausdrücklich anerkannt.

Auch von seiten der obersten Staatsbehörden ist diese Rechtslage nicht verkannt worden, denn in einer Min.-Verfügung vom 15. März 1881 (Beier, S. 765), die Versetzung usw. von Lehrern betreffend, ist besonders hervorgehoben, daß die Städte zur Durchführung der dort erwähnten staatlichen Grundsätze zwar nicht angehalten werden könnten, daß jedoch zu empfehlen sei, bei Versetzungen direkt mit den Stadtverwaltungen zu verhandeln, damit „möglichste Übereinstimmung“ erzielt würde.

Ebensowenig bestehen daher rechtliche Bedenken dagegen, daß entsprechende Bemerkungen in die Bestallungsurkunden oder die städtischen Besoldungsordnungen aufgenommen werden.

Bei Volksschulen ist die Befugnis zur Versetzung von Lehrpersonen in demselben Schulverbande nach Ziffer III 2, Abs. 4 ff., der 3. Ausführungsanweisung zum Volksschulunterhaltungs-Gesetz den Schuldeputationen der kreisfreien Städte zugewiesen.

Auch bei der Entlassung von Lehrpersonen sind Eingriffe der Staatsbehörden in städtische Rechte vorgekommen, indem die Schuldeputation einfach ausgeschaltet wurde.

Übergehung der städtischen Schuldeputation bei der Rückgängigmachung einer Kündigung.

So hatte z. B. in einer Stadt eine Volksschullehrerin die von ihr bekleidete Lehrerinnenstelle rechtzeitig gekündigt und um ihre Entlassung gebeten. Die städtische Schuldeputation hatte die bei ihr eingereichte Kündigung angenommen, der Lehrerin entsprechende Mitteilung gemacht und über die Stelle anderweitig verfügt. Auf den Bericht der Deputation erwiderte die Regierung, daß von einer Entlassung der Lehrerin keine Rede sein könne, weil ein diesbezügliches Gesuch bei der Regierung bisher nicht eingegangen, das bei der Schuldeputation eingereichte Gesuch aber inzwischen von der Lehrerin zurückgezogen sei [76]).

Die Behörde hielt es nicht einmal für nötig, bei der Schuldeputation anzufragen, ob sie in die Rückgängigmachung der Kündigung willige, die seinerzeit aus praktischen Gründen geboten war. Die Lehrerin konnte ihre Kündigung ohne Mitwirkung der Schuldeputation rückgängig machen, indem sie sich Kompetenzschwierigkeiten zu Nutze machte. Die Schulverwaltung aber geriet in Schwierigkeiten, weil für die durch die Kündigung der Lehrerin demnächst als erledigt anzusehene Stelle bereits ein Ersatz beschafft war.

Entgegennahme des Pensionierungsgesuches und Entlassungsverfügung.

Ein grundsätzlicher Streit besteht darüber, ob die Schulaufsichtsbehörden oder die Stadtgemeinden Pensionierungsgesuche der Lehrpersonen entgegenzunehmen und die Entlassung zu verfügen haben.

Noch kürzlich hat sich ein Provinzial-Schulkollegium auf den Standpunkt gestellt, daß die Versetzung von Lehrkräften in den Ruhestand zu seiner Zuständigkeit gehöre, und daß es daher nicht Sache der städtischen Körperschaften sei, über die bezüglichen Anträge von Lehrern zu beschließen [77]).

Rechtsgründe für den Anspruch der Stadtgemeinden.

Vom rechtlichen Standpunkt aus läßt sich hiergegen einwenden, daß schon nach § 94 A. L. R. II 10 die Entlassung aus einem Amte bei derjenigen Instanz nachgesucht werden muß, von welcher die Besetzung des Amtes abhängt. Diese Vorschrift ist durch spätere gesetzliche Bestimmungen nicht abgeändert worden.

Der richtigen Auffassung des Oberverwaltungsgerichts (Entsch. vom 7. III. 1913) und des Reichsgerichts (Jur. Woch. 1914, S. 423 ff.) entsprechend, daß städtische Schulen Gemeindeanstalten sind, erfolgt die Anstellung der Lehrpersonen nach der von den Schulaufsichtsbehörden bestätigten Wahl durch die Stadtgemeinden. Demnach haben die Letzteren auch über die Entlassung der Lehrpersonen zu beschließen.

Weder die Bestimmungen des Pensionsgesetzes vom 27. III. 1872 noch diejenigen der Ergänzungsgesetze hierzu enthalten entgegenstehende Vorschriften.

In der Tat werden auch in der Mehrzahl der Städte die Anträge auf Pensionierung von Lehrpersonen unmittelbar bei der Stadtverwaltung eingebracht [78]).

Daß auch zu der Entlassung die Genehmigung der Schulaufsichtsbehörde einzuholen ist, wird nicht bestritten.

d. Wohnpflicht und Nebenbeschäftigung.

Ausnahmen von der Wohnpflicht der Lehrpersonen ohne Zustimmung der Stadtgemeinden.

Der staatlichen Auffassung entsprechend, daß Lehrpersonen an städtischen Schulen Staatsbeamte seien, behaupten die Schulaufsichtsbehörden, daß sie allein das Recht haben, Ausnahmen von der Wohnpflicht der Lehrer zuzulassen. Diesen Grundsatz haben auch die Min.-Dienstanweisungen für die Direktoren zum Ausdruck gebracht.

Selbst wenn man der völlig entgegengesetzten städtischen Auffassung, daß Lehrer Gemeindebeamte sind, nicht beitreten will, wird man sich doch der Einsicht nicht verschließen können, daß den Stadtgemeinden zum mindesten ein Recht auf Mitwirkung bei der Gewährung solcher Ausnahmen zusteht. Ohne die Zustimmung der betroffenen Gemeinde sollte eine Lehrperson nicht von ihrer Residenzpflicht entbunden werden können.

Von den Schulaufsichtsbehörden ist diese Forderung der Städte wiederholt nicht beachtet worden.

So wurde in einer Vorstadt Berlins einem städtischen Oberlehrer sogar trotz des ausdrücklichen und begründeten Widerspruches der Stadtgemeinde das Auswärtswohnen gestattet[79]). In einem anderen Falle wurde einem Lehrer die Genehmigung zum Auswärtswohnen von vornherein zugesichert mit dem Bemerken, daß es auf das Einverständnis der Stadt nicht ankomme[80]). Es wird sogar berichtet, daß ein Provinzialschulrat einem um Entbindung von der Wohnpflicht nachsuchenden Lehrer gesagt hat: „Stellen Sie nur bei der Stadt den Antrag. Wenn sie zusagt, genehmige ich auch; wenn sie ablehnt, genehmige ich doch!“

In einem anderen Falle lehnte der Regierungspräsident die Bitte einer Stadt ab, sich grundsätzlich dahin auszusprechen, daß den städtischen Lehrern das Auswärtswohnen verboten sei[81]).

In mehreren Fällen erklärten Schulaufsichtsbehörden es für unzulässig, in die Berufungsurkunde eines Lehrers die Bestimmung aufzunehmen, daß der Betreffende sich der städtischen Residenzpflicht unterwerfe[82]).

Erlaubnis zur Übernahme von Nebenbeschäftigungen ohne Zustimmung der Stadtgemeinden.

Ebenso verhält es sich mit der Erteilung der Erlaubnis zur Übernahme einer Nebenbeschäftigung oder eines Nebenamtes durch Lehrpersonen.

Auch die Befugnis zur Erteilung dieser Erlaubnis weist die Min.-Dienstanweisung für Direktoren von 1910 zu Unrecht ausschließlich dem Provinzial-Schulkollegium zu. Die Schulaufsichtsbehörden haben dementsprechend in vielen Fällen die Mitwirkung der Stadtgemeinden in solchen Fragen rundweg abgelehnt und nur in einzelnen Fällen sich mit einer Anhörung des städtischen Kuratoriums einverstanden erklärt[83]). In einem Falle beanstandete eine Kgl. Regierung die von einer Stadt ausgefertigten Bestallungsurkunden, welche die Bemerkung enthielten, daß es dem Neuangestellten nicht erlaubt sei, ohne Genehmigung des Magistrats an anderen, nicht städtischen Schulen zu unterrichten[84]).

Als Beispiel für die Stellungnahme der Staatsbehörden sei erwähnt, daß in einer Stadt ein Provinzial-Schulkollegium der von einer

religiösen Gesellschaft unterhaltenen höheren Mädchenschule gestattete, städtische Lehrer an ihrer Anstalt zu beschäftigen ohne zu dieser Maßnahme die Zustimmung der Stadtgemeinde einzuholen[85]).

Für den staatlichen Standpunkt ist ferner kennzeichnend, daß das Kultusministerium noch vor kurzer Zeit, nämlich in einem Erlasse vom 30. Juni 1915 (A. III E. Nr. 550.1) es ausdrücklich für zulässig erklärte, daß ein Volksschullehrer, ohne aus seinem bisherigen Amte entlassen zu werden, in einem anderen Schulverbande zu Vertretungen verwendet werde, und trotzdem das Einkommen seiner Stelle von dem Verbande, in dem er angestellt ist, unverkürzt weiterbeziehe[86]).

In einer Stadt beabsichtigte das Provinzial-Schulkollegium sogar, den Lehrer einer höheren Schule an eine fremde Lehranstalt zu überweisen; dabei sollte die genannte Stadtgemeinde dem Lehrer sein Gehalt voll weiter zahlen[87]).

Praktische Gründe für den Anspruch der Stadtgemeinden.

Dem Anspruch der Städte auf Mitwirkung bei der Erteilung solcher Erlaubnis ist in mehreren Fällen durch staatlich genehmigte Schulstatute entsprochen worden[88]). Aus praktischen Gesichtspunkten ist das durchaus gerechtfertigt; denn die Städte können bei Übernahme von Nebenbeschäftigungen durch die Lehrer finanziell leicht dadurch geschädigt werden, daß städtische Lehrkräfte infolge von Überarbeitung erkranken oder vorzeitig dienstunfähig werden.

4. Ungerechtfertigte geldliche Ansprüche an die Stadtgemeinden.

a) Schulgelderhebung.

Schulgelderhebung bei Schulwechsel.

Die Schulaufsichtsbehörde nimmt für sich nicht nur das Recht in Anspruch, die Höhe des von den Gemeinden zu erhebenden Schulgeldes festzusetzen bezw. zu genehmigen, sondern will auch die Art der Schulgelderhebung bestimmen.

Dieser Standpunkt der Schulaufsichtsbehörden kommt in einer Min.-Verfügung vom 14. 11. 1905 (Zbl. 1905, S. 758) zum Ausdruck, welche sich mit der Art und Weise der Schulgelderhebung beim Übergange eines Schülers von einer höheren Anstalt zur andern befaßt.

Nachdem dort angeordnet ist, daß in solchem Falle das für das betreffende Vierteljahr gezahlte Schulgeld der ersteren Anstalt verbleiben, und daß für das gleiche Vierteljahr an der zweiten Anstalt Schulgeld nicht mehr erhoben werden soll, heißt es weiter, daß das Provinzial-Schulkollegium ausnahmsweise ermächtigt sei, es „auf Antrag der Patronate“ bei dem bisherigen Verfahren zu belassen.

Nach der Fassung der Verfügung scheint die Staatsbehörde der Meinung zu sein, daß für die Art des Verfahrens der Schulgelderhebung bei städtischen Schulen die Genehmigung des Provinzial-Schulkollegiums erforderlich sei.

Diese Ansicht ist aber unzutreffend.

Das von der Staatsregierung gewiesene Verfahren ist an sich durchaus zweckmäßig; es erscheint aber rechtlich unzulässig, eine Stadtgemeinde zu zwingen, jenes Verfahren anzuwenden.

Nach § 4, Abs. 4 des Kommunal-Abgabengesetzes von 1893 sind die Städte verpflichtet, für den Besuch der von ihnen unterhaltenen höheren Lehranstalten und Fachschulen ein angemessenes Schulgeld zu erheben. § 8 des Gesetzes hat die Frage der Genehmigung des Schulgeldes durch die Schulaufsichtsbehörden nicht berührt. Das Gesetz hat weder Bestimmungen über die Höhe noch über die Art der Erhebung des Schulgeldes getroffen.

Rechtsgründe für den Standpunkt der Stadtgemeinde.

Daß das Schulgeld als eine gemeinderechtliche Gebühr anzusehen ist, hat die Plenarentscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 22. II. 1913 (Bd. 64, S. 371) anerkannt.

Hieraus folgt, daß die Gemeinden auch über Höhe und Art der Erhebung des Schulgeldes zu beschließen haben.

Inwieweit ihre Beschlüsse der Genehmigung der Schulaufsichtsbehörden bedürfen, sagt das Kommunalabgaben-Gesetz nicht. Die Heranziehung der Regierungsinstruktion von 1817, bezw. der Kabinettsorder von 1825 zur Auslegung dieser Frage erscheint nicht angängig, da beide Verordnungen sich nicht mit der Zuständigkeit der Städte in Schulangelegenheiten befassen, vielmehr rein organisatorischen Charakters sind. So steht fest, daß zur allgemeinen Festsetzung der Höhe des zu erhebenden Schulgeldes zwar die Genehmigung der Schulaufsichtsbehörde einzuholen ist, daß aber die Art der Schulgelderhebung nicht der Einwirkung des Staates, sondern nur der Entschließung der Stadtgemeinden bedarf.

Es erscheint auch nicht zulässig, daß das Provinzial-Schulkollegium die Gemeinde zwingt, auf einen Teil des von ihr erworbenen Schulgeldanspruches zu verzichten.

Eintrittsgeld beim Wiedereintritt eines Schülers in eine städtische Schule.

Aus diesen Gründen ist es auch nicht angängig, wenn, wie es in einem Falle geschah, ein Provinzial-Schulkollegium die Anordnung trifft, daß bei Wiedereintritt eines Schülers in eine städtische Schule, welche er einige Zeit vorher verlassen hatte, das Eintrittsgeld nochmals erhoben werden müsse, sofern nicht im Einzelfall von der Schulaufsichtsbehörde Ausnahmen hiervon zugelassen würden [89]).

b) Ungerechtfertigte Ansprüche bei der Besoldung von Lehrpersonen.

Bei der Besoldung ihrer Lehrer sind die Stadtgemeinden nur den Lehrerbesoldungsgesetzen von 1892 bzw. 1909 unterworfen.

Die von den Schulaufsichtsbehörden über die Besoldung von Lehrpersonen an staatlichen Schulen in neuerer Zeit aufgestellten Grundsätze sind für die Stadtgemeinden nur insoweit bindend, als die Städte sich freiwillig entschlossen haben, die Bestimmungen der staatlichen Besoldungsordnungen auch in städtischen Anstalten einzuführen. Im übrigen sind die Leistungen der Städte durch das Gesetz, betr. das Diensteinkommen der Lehrer an nichtstaatlichen höheren Lehranstalten vom 25. Juli 1892, in Verbindung mit dem staatlichen Normaletat vom 4. Mai 1892 nur nach unten hin begrenzt. Über die Besoldung der Volksschullerer ist durch Gesetz vom 26. Mai 1909 Bestimmung getroffen.

Wenn die Städte sich gegenwärtig auch in der Mehrzahl den ministeriellen Anordnungen über die Besoldung von Lehrpersonen an staatlichen Anstalten angeschlossen haben, so können sie doch eine Verpflichtung hierzu nicht anerkennen. Etwaige Verfügungen der

Schulaufsichtsbehörden über die Höhe der Besoldungen an städtischen höheren Schulen entbehren, sofern sie über die Bestimmungen des Gesetzes von 1892 hinausgehen, jeder rechtlichen Grundlage.

Der obige Standpunkt der Stadtgemeinden ist durch Rechtsprechung des O.V.G. ausdrücklich anerkannt.

Im obigen Sinne hat sich das Oberverwaltungsgericht in einer Entscheidung vom 7. März 1913 (Mitteilungen des Deutschen Städtetages Bd. IV, Sp. 231) ausgesprochen, welche die *Besoldung von Oberlehrerinnen* an städtischen höheren Mädchenschulen betraf[90].

In Übereinstimmung mit einem Min.-Runderlaß vom 16. Juli 1910 (U. II, Nr. 17713) hatte ein Provinzial-Schulkollegium die *Gleichstellung aller Oberlehrerinnen bezüglich der Besoldung gegenüber der staatlichen Gehaltsordnung gefordert. Es sollte keinen Unterschied machen, ob die Oberlehrerinnen akademische Vorbildung genossen hatten oder nur Titular-Oberlehrerinnen waren. Diese Forderung haben die Provinzial-Schulkollegien mehrfach an preußische Städte gestellt*[91].

Die städtische Besoldungsordnung hatte dagegen die Gehälter der letzteren anders festgestellt als die der geprüften Oberlehrerinnen, und das oben genannte Urteil des Oberverwaltungsgerichts hat den städtischen Standpunkt für gerechtfertigt erklärt.

Jene Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts würde auch dem Provinzial-Schulkollegium entgegenzuhalten sein, das von einer Stadtgemeinde verlangte, daß die *Gehälter der Hilfslehrerinnen* an städtischen höheren Mädchenschulen nach den in dem Ministerialerlaß vom 13. Dezember 1914 bezw. vom 20. Januar 1915 festgesetzten *staatlichen* Grundsätzen zu bemessen wären[92].

Gleichstellung der Oberlehrerinnen mit den Oberlehrern in bezug auf den Wohnungsgeldzuschuß.

Als Eingriff in die städtischen Rechte ist die in den Ministerialerlassen vom 13. Juli 1909 (Zbl. S. 714), bezw. vom 21. Januar 1910 (Güldner Nr. 992b) enthaltene Forderung zu betrachten, nach welcher *Oberlehrerinnen* an städtischen Schulen ebenso wie diejenigen an staatlichen Anstalten den *gleichen Wohnungsgeldzuschuß* wie die *Oberlehrer* erhalten sollen.

Es muß daran festgehalten werden, daß, der oben erwähnten Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts entsprechend, den Städten, abgesehen von den Mindestbeträgen, in Besoldungsfragen volle Handlungsfreiheit gewährt ist.

Entschädigung von Probekandidaten, welche mit der Vertretung von Lehrern betraut sind.

Ein Eingriff in die Selbständigkeit der Städte bei Besoldungsfragen ist auch in folgendem Vorfall zu erblicken:

An einer städtischen höheren Schule waren zwei *Probekandidaten mit der Vertretung eines beurlaubten Lehrers*, bezw. der Verwaltung einer unbesetzten Oberlehrerinnenstelle beschäftigt.

Die Beschäftigung darf nach Anordnung des Provinzial-Schulkollegiums *wöchentlich 16 Stunden nicht überschreiten.* Trotzdem hat das Provinzial-Schulkollegium von der Stadtgemeinde die Gewährung der *ungekürzten Vergütung für wissenschaftliche Hilfslehrer* unter Bezugnahme auf die in einem Ministerial-Erlaß vom 22. Januar 1901 (Beier, S. 624) aufgestellten Grundsätze verlangt[93].

Der Standpunkt der Stadtgemeinde, nach welchem die Vergütung in anderer Weise berechnet werden sollte, ist demgegenüber schon durch die Erwägung gerechtfertigt, daß die einem wissenschaftlichen Hilfslehrer auferlegte wöchentliche Stundenzahl bei weitem über das

oben erwähnte Höchstmaß für Kandidaten von 16 Stunden hinausgeht. In der Tat werden auch in zahlreichen Städten die oben erwähnten staatlichen Grundsätze in entsprechenden Fällen nicht befolgt[94]).

Übernahme der Vertretungskosten bei einer längeren Beurlaubung.

In einer anderen Stadt hatte sich ein Oberlehrer auf Anheimgabe der Stadt entschlossen, bei einer seiner Pensionierung vorangehenden längeren Beurlaubung die Kosten seiner Vertretung zu übernehmen. Demgegenüber verlangte das Provinzial-Schulkollegium, daß die Vertretungskosten von der Stadtgemeinde zu tragen seien[95]).

Die unberechtigten Anforderungen der Schulaufsichtsbehörden betreffen jedoch nicht nur solche Fälle, in welchen die von den Städten bewilligten Besoldungen die Höhe der staatlichen Besoldungsordnungen nicht erreichen, sondern auch Vorgänge, in denen die von einer Stadt gewährte Vergütung über die staatlichen Grundsätze hinausging.

Anrechnung des Militärdienstjahres auf das Besoldungsdienstalter.

So wurde z. B. anläßlich der Bestätigung von Lehrerwahlen vom Provinzial-Schulkollegium beanstandet, daß Stadtgemeinden ihren Oberlehrern das Militärdienstjahr voll auf das Besoldungsdienstalter angerechnet haben[96]). Gleichzeitig wurde drohend bemerkt, daß ein von der Stadtgemeinde etwa später zu stellender Antrag auf Erhöhung des Staatszuschusses wenig Aussicht auf Erfolg haben würde, wenn die Stadtgemeinde bei der Besoldung die Bestimmungen des staatlichen Normaletats von 1909 nicht berücksichtige.

Berücksichtigung des Wohnungsgeldzuschusses bei der Berechnung der Hinterbliebenenversorgung.

Zum Schluß sei noch ein Fall erwähnt, in welchem ein Provinzial-Schulkollegium bei der Hinterbliebenenversorgung ungerechtfertigte Ansprüche an eine Stadtgemeinde stellte.

Eine Stadt beabsichtigte, bei der Berechnung der Hinterbliebenenversorgung eines seminarisch gebildeten Lyzeal-Oberlehrers außer seinem Gehalte den vollen ihm ausgezahlten Wohnungsgeldzuschuß zugrunde zu legen.

Das Provinzial-Schulkollegium verlangte jedoch, daß die Reliktengelder nach dem Durchschnittssatz der Wohnungsgeldzuschüsse berechnet würden, welchen der staatliche Tarif vorsieht. In diesem Falle ging der Durchschnittssatz über den von der Stadt gezahlten Wohnungsgeldzuschuß hinaus[97]).

Abgesehen davon, daß es zweifelhaft erscheint, ob die Stadtgemeinden gesetzlich überhaupt verpflichtet sind, bei der Berechnung der Hinterbliebenengelder den staatlichen Tarif zugrunde zu legen, so brauchte in diesem Falle eine Festsetzung der Hinterbliebenengelder nach jenem Durchschnittssatz schon aus dem Grunde nicht zu erfolgen, weil es sich um einen seminarisch vorgebildeten Oberlehrer handelte, auf welchen die Vorschriften des Wohnungsgeldtarifs für akademische Oberlehrer keine Anwendung finden.

Die Schulaufsichtsbehörde beansprucht ein Genehmigungsrecht bei der Gewährung von Kriegsteuerungszulagen an Volksschullehrer.

Im Zusammenhang mit den ungerechtfertigten Ansprüchen bei der Besoldung von Lehrpersonen soll auch ein Vorgang mitgeteilt werden, welcher zeigt, wie weitgehend sich die Schulaufsichtsbehörden einen rechtlich unbegründeten Einfluß auf die Besoldung der städtischen Lehrer beilegen: Eine Stadtgemeinde beabsichtigte im Winter 1916/17, ihren Volksschullehrern eine Kriegsteuerungszulage zu gewähren. Die Kgl. Regierung teilte der Stadt jedoch mit, daß die Gewährung von Kriegsteuerungszulagen ihrer zuvorigen Genehmigung

bedürfe[98]). Zur Begründung ihres Anspruchs führte sie aus, ihr Recht zur Genehmigung des Diensteinkommens von Lehrpersonen ergebe sich aus der ihr zustehenden Schulaufsicht und beruhe auf dem allgemeinen Grundsatze, „daß kein Beamter ohne Genehmigung seiner Dienstaufsichtsbehörde mit seinem Amte in Verbindung stehende Zuwendungen annehmen dürfe"; außerdem ergebe sich aus § 2 des Lehrerbesoldungsgesetzes „unzweideutig", daß die Bewilligung einmaliger außerordentlicher Zuwendungen an Lehrpersonen — und die Teuerungszulagen seien als solche einmalige Bewilligungen anzusehen — ohne Genehmigung der Schulaufsichtsbehörde nicht zulässig sei.

Gegen diese Ausführungen ist folgendes zu sagen: Aus dem Begriff der „staatlichen Schulaufsicht" geht ein Genehmigungsrecht, wie es die Schulaufsichtsbehörde hier beansprucht, nicht hervor; denn bei der Besoldung von Lehrpersonen handelt es sich um eine äußere Schulangelegenheit, und es ist schon wiederholt dargelegt, daß die äußeren Schulangelegenheiten durch die Städteordnung von 1808 den Stadtgemeinden zur alleinigen Verwaltung überlassen sind. Den Schulaufsichtsbehörden steht daher ein Genehmigungsrecht in solchen Angelegenheiten mangels eines besonderen Rechtssatzes nicht zu. Das Genehmigungsrecht läßt sich auch nicht aus allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen herleiten; der angebliche allgemeine Grundsatz, daß kein Beamter ohne Genehmigung seiner Dienstaufsichtsbehörde mit seinem Amte in Verbindung stehende „Zuwendungen" annehmen dürfe, besteht nur insoweit, als unter „Zuwendungen" Geschenke von dritter Seite zu verstehen sind; in dieser Einschränkung läßt sich ein solcher beamtenrechtlicher Grundsatz allerdings nicht leugnen, er geht auf § 360 II 20 A. L. R. zurück und hat seine Erläuterung durch verschiedene Ministerialerlasse dahingehend gefunden, daß die Genehmigung zur Annahme solcher Geschenke nur von ministerieller Seite erteilt werden könne[a]), also nicht einmal durch die Kgl. Regierungen. Die durch eine Stadtgemeinde ihren Lehrpersonen bewilligte Teuerungszulage kann aber nicht als ein derartiges Geschenk von dritter Seite angesehen werden; sie ist vielmehr die durch besondere Umstände veranlaßte Erhöhung der Gegenleistung für die Tätigkeit des Lehrers. Auch der Hinweis auf § 2 des Lehrerbesoldungsgesetzes kann den Anspruch der Schulaufsichtsbehörde nicht rechtfertigen. § 2 desselben stellt lediglich den Grundsatz auf, daß die Schulverbände bei der Besoldung der Volksschullehrer an die Gehaltssätze des § 1 d. Ges. gebunden sein sollen, mit der Maßgabe, daß sie an der Gewährung „einmaliger außerordentlicher Bewilligungen" gesetzlich nicht gehindert sind. Im übrigen sagt das Gesetz nichts über das Verfahren bei solchen einmaligen Bewilligungen und deutet auch mit keinem Worte an, daß dieselben an die Genehmigung der Schulaufsichtsbehörde geknüpft seien. Wenn man auch darin zustimmen muß, daß die Kriegsteuerungszulagen als „einmalige außerordentliche Bewilligungen" im Sinne des § 2 d. Ges. anzusehen sind — auch der Ministerialerlaß vom 28. Juni 1916 läßt die gleiche Auffassung erkennen — so folgt daraus doch nur, daß die Gemeinden gesetzlich (d. h. durch § 2 a. a. O.) nicht gehindert sind, Kriegsteuerungszulagen an ihre Volksschullehrer zu gewähren; ob die Gemeinden hierzu der Genehmigung der Schulaufsichtsbehörden bedürfen, geht aus dem Besoldungs-Gesetze nicht hervor.

c) Reisekosten für die Direktoren-Konferenzen.

Tragung der Reisekosten für Direktoren-Konferenzen durch die Stadtgemeinden.

Auf Anordnung des Kultusministeriums finden von Zeit zu Zeit Konferenzen der Leiter höherer Schulen statt.

Die Prov.-Schulkollegien haben, einem Ministerialerlaß vom 20. August 1912 (Zentr.-Bl. 1916, S. 360) entsprechend, die Stadtgemeinden aufgefordert, die nach staatlichen Grundsätzen zu berechnenden Reisekosten der Direktoren städtischer höherer Schulen zu tragen.

In einer Anzahl von Städten hat man sich zwar freiwillig zur Bewilligung solcher Mittel bereitfinden lassen[99]), in anderen Städten ist jedoch ein solches Verlangen mit Recht grundsätzlich abgelehnt worden.

In mehreren Fällen war die Reise von den Direktoren angetreten worden, ohne daß die Stadtgemeinde vorher davon in Kenntnis gesetzt und um die Bewilligung der Mittel angegangen war[100]), zu deren Bewilligung um so weniger Veranlassung vorlag, als die Stadtgemeinden von dem Ergebnis solcher Konferenzen in keiner Weise in Kenntnis gesetzt werden.

Rechtliche Gründe für den Standpunkt der Stadtgemeinden.

Für das Vorgehen der Schulaufsichtsbehörden fehlt jede rechtliche Grundlage. Derartige Reisekosten gehören weder zu den Gehaltsansprüchen der Lehrer noch zu den sonstigen Unterhaltungskosten der städtischen Schulen. Die Konfererenzen dienen vielmehr lediglich der allgemeinen Schulverwaltung, deren Kosten von dem Fiskus zu tragen sind. Hieran ändert auch die abweichende Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 25. Januar 1916 nichts. Diese Entscheidung geht davon aus, die Stadtgemeinde habe mit der Errichtung einer höheren Lehranstalt die Verpflichtung übernommen, dieselbe während der Zeit ihres Bestehens „im Betriebe zu erhalten". Der Erhaltung des Betriebes diene jedoch auch die Einrichtung der Direktorenkonferenzen, deren Zweck es sei „fortgeschrittene Anschauungen und unterrichtliche Erfahrungen des Teilnehmerkreises, welche bei den Verhandlungen zu Tage treten, für die Handhabung des Unterrichts an den einzelnen Lehranstalten nutzbar zu machen und den örtlichen Schulbetrieb dadurch auf einer zeitgemäßen Höhe zu erhalten. Die Kosten der Konferenzen dienten daher der sachgemäßen Fortsetzung des Unterrichtsbetriebes in seinem bisherigen äußereren Gange". — Die Entscheidung übersieht hierbei, daß jede allgemeine, auf die Förderung des gesamten höheren Schulwesens gerichtete Bestrebung im letzten Sinne dahin zielt, den „örtlichen Schulbetrieb" an den einzelnen „Lehranstalten" auf einer zeitgemäßen Höhe zu halten. Mit einer derartigen Begründung ließe es sich ebensogut rechfertigen, die gesamten Kosten der staatlichen Schulverwaltung auf die Städte abzuwälzen; denn auch diese Kosten dienen „zur sachgemäßen Fortsetzung des Unterrichtsbetriebes in seinem bisherigen äußeren Gange". Sobald eine Einrichtung nicht dem Interesse einer städtischen Lehranstalt allein, sondern allen Lehranstalten eines größeren Bezirkes in gleichem Maße dient, ist sie keine Angelegenheit des örtlichen Betriebes, sondern eine Angelegenheit der allgemeinen Schulverwaltung und dient der Förderung des gesamten Schulwesens, mag sie dem Unterrichtsbetriebe an der einzelnen Lehranstalt letzten Endes Nutzen bringen oder nicht; ihre Kosten können daher nicht den einzelnen Städten auferlegt

werden, sondern fallen dem Staate zu. Die Städte können sich das Recht nicht nehmen lassen, ihre örtlichen Lehranstalten in der Weise zu fördern, wie sie es selber für gut halten, und sehen sich nicht veranlaßt, die Kosten allgemeiner staatlicher Maßnahmen zu tragen, von denen sie nicht einmal in Kenntnis gesetzt werden.

5. Verletzung städtischer Eigentumsrechte.

a) Städtisches Eigentum an Schulgebäuden, Schulgeräten und Lehrmitteln.

Es ist daran festzuhalten, daß den Städten nicht nur das Eigentumsrecht am Schulgrundstück und Inventar zusteht, sondern auch die Befugnis über beide insoweit zu verfügen, als der Unterrichtszweck, welchem sie in erster Linie gewidmet sind, hierdurch keine Einbuße erleidet.

Die der städtischen Auffassung entgegenstehende Ansicht: die Städte hätten über die Gebäude der von ihnen unterhaltenen Schulen nicht nur jegliches Bestimmungsrecht, sondern sogar das Eigentum an denselben verloren, entbehrt der rechtlichen Begründung. Sie scheint sich allein darauf stützen zu wollen, daß die Schulen, insbesondere die höheren Schulen, gemäß § 54 des Preußischen Allgemeinen Landrechts II, 12 Korporationen seien, und daß daher das Eigentumsrecht an allen dem Schulgebrauch gewidmeten Gegenständen ohne weiteres mit der Widmung in das Vermögen der eine selbständige Rechtspersönlichkeit darstellenden Schule übergehe, daß es also aus dem Vermögen der Stadtgemeinde ausscheide und von dieser nicht mehr verwaltet werden dürfte.

Diese Rechtsansicht ist unzutreffend.

Schulen sind in Preußen nicht überall selbständige Rechtspersönlichkeiten.

Was zunächst die Frage anbetrifft, ob Schulen selbständige Rechtspersönlichkeiten sind oder sein können, so ist sie nur zum Teil zu bejahen, nämlich nur soweit höhere Schulen im Geltungsbereich des Preußischen Allgemeinen Landrechts in Betracht kommen.

Die Bestimmung von § 54 II 12 des Allgemeinen Landrechts bezieht sich nämlich nur auf höhere Schulen. Es gibt keine Rechtsnorm, welche den gleichen Grundsatz für Mittelschulen und Volksschulen ausspricht. Auch das Volksschulunterhaltungsgesetz hat den Einzelschulverbänden im Gegensatz zu den Gesamtschulverbänden und den Gutsbezirken nicht Körperschaftsrechte beigelegt.

Weiter können aber höchstens diejenigen höheren Schulen als Korporationen angesehen werden, welche im Geltungsbereich des Allgemeinen Landrechts liegen.

In allen denjenigen Teilen der preußischen Monarchie, in welchen das Landrecht nicht zur Einführung gelangt ist, also namentlich in den Provinzen Schleswig-Holstein, Hannover, Hessen-Nassau, der Rheinprovinz und der Stadt Frankfurt a. M., sind die höheren Schulen keinesfalls selbständige juristische Personen, wie solches das Reichsgericht z. B. für das Gebiet des rheinischen Rechts durch Entscheidung vom 10. V. 1906 (Jur. Woch., 35. Jahrg., Seite 427), für Hannover durch Urteil vom 17. VI. 1909 (Entsch. Bd. 71, S. 229) auch bereits anerkannt hat.

Auch Schulen, welche juristische Personen sind, haben nicht ohne weiteres Eigentumsrecht am Schulgebäude.

Aber auch für die im Geltungsbereich des Allgemeinen Landrechts liegenden höheren Schulen, welche selbständige Träger von Rechten sein können, ist nicht ohne weiteres anzunehmen, daß sie Eigentümer von Schulgebäude und Inventar geworden sind; denn aus der Möglichkeit, daß die Schulen Eigentums- oder sonstige Vermögensrechte haben können, folgt weder, daß sämtliche Gegenstände, welche dem Schulzweck dienen, in das Eigentum der Schulen übergegangen sind, noch folgt daraus eine Verpflichtung der Städte, dem Schulzweck gewidmete Gegenstände der Schule als Eigentum zu übertragen.

Daß mit der Ingebrauchnahme des Schulgrundstückes und des Inventars ipso jure ein Eigentumswechsel vor sich gegangen wäre, durch welchen die Schule der Stadtgemeinde gegenüber einen Anspruch auf Berichtigung des Grundbuches erworben hätte, kann nicht angenommen werden. Ein solcher Eigentumswechsel ist sowohl dem Allgemeinen Landrecht wie dem Bürgerlichen Gesetzbuche unbekannt.

Nur durch vorangegangene Auflassung kann die Schule Eigentümerin des Schulgrundstückes werden.

Nur auf Grund einer vorangegangenen Auflassung kann demnach das Schulgrundstück in das Eigentum der betreffenden Schule übergegangen sein.

Zum Eigentumserwerb von Schulgebäude und Inventar durch die Schule ist vor allem der Wille der Stadtgemeinde, Eigentum zu übertragen, erforderlich. Daß aber ein solcher Wille bei den Kommunen nicht vorliegt, ist in der Mehrzahl der Fälle unzweifelhaft. Wie sollte auch eine Stadtgemeinde dazu kommen, Vermögensstücke von so bedeutendem Werte an eine ihr wesensfremde juristische Person ohne irgend eine Gegenleistung zu übertragen.

In der Widmung des Schulgebäudes seitens einer Stadtgemeinde ist nicht die Verpflichtung enthalten, dasselbe der Schule aufzulassen.

Ebensowenig wie sich die Stadt in Fällen, in welchen die Schule nicht als juristische Person in Frage kommt, verpflichtet hat, das Schulgrundstück dem Staate aufzulassen, kann angenommen werden, daß die Stadtgemeinde mit der Widmung des Grundstücks zu Schulzwecken ohne weiteres die stillschweigende Verpflichtung übernommen hätte, dasselbe der Schule zu übereignen.

Im obigen Sinne hat sich auch das Kammergericht in einer Entscheidung vom 9. November 1915 (Johow, Bd. 31, S. 229 A) ausgesprochen, woselbst es wörtlich ausführt:

> „Überläßt eine physische oder juristische Person, sei es freiwillig, oder zur Erfüllung der ihr obliegenden Schulunterhaltungspflicht, den Gebrauch ihr gehöriger Vermögensstücke für Schulzwecke, so werden die betreffenden Vermögensstücke dadurch nicht „Schulvermögen". Sie bleibén vielmehr Eigentum des Gewährenden, über das dieser verfügen kann."

In ähnlichem Sinne hat auch das Reichsgericht entschieden, und zwar durch Urteil vom 8. Februar 1893 (Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen, Bd. 31, S. 217). Der fragliche Rechtsstreit betraf zwar nicht Schulgrundstücke, sondern ein Kirchengrundstück, welches einer katholischen Kirchengemeinde von dem Patron zu Kirchenzwecken überlassen war. Bei der rechtlich gleichen Lage des Schulvermögens und des Kirchenvermögens — nach § 52 II 12 des Allgemeinen Landrechts gilt von Gebäuden höherer Schulen

alles, was in Ansehung der Kirchen und deren Vermögen verordnet ist — gewinnt die Entscheidung des Reichsgerichts aber auch maßgebende Bedeutung für Schulangelegenheiten.

Demnach sind Schulgrundstück und Inventar nur dort aus dem Eigentum der Stadt ausgeschieden, wo eine formelle Eigentumsübertragung den Grundsätzen des Bürgerlichen Rechts entsprechend stattgefunden hat. Ein Anspruch auf Übereignung wird also nur in den Fällen begründet sein, in denen eine Stadtgemeinde eine entsprechende besondere Verpflichtung eingegangen ist, was wohl nur ganz selten der Fall sein dürfte.

Fälle, in denen die Schulaufsichtsbehörden die Auflassung von Schulgebäuden an die Schulen verlangt haben.

Diese Rechtslage ist von den Provinzial-Schulkollegien in wiederholten Fällen nicht beachtet worden, wie die folgenden Fälle zeigen.

Obwohl in der Mehrzahl der Städte Schulgrundstücke im Grundbuche nicht als Eigentum der Schulen bezeichnet sind [101]), die Städte sich vielmehr bei der Überlassung des Schulgebäudes das Eigentum an demselben vielfach ausdrücklich vorbehalten haben [102]), hat die Schulaufsichtsbehörde an mehrere Stadtgemeinden die Aufforderung erlassen, nicht nur das Schulgrundstück [103]) an die Schule aufzulassen, sondern sogar die Direktor-Wohnungen [104]) und zwar in allen diesen Fällen, ohne daß eine besondere Verpflichtung der Stadtgemeinde oder überhaupt nur eine äußere Veranlassung zu einem solchen Begehren vorgelegen hätte. In einem anderen Falle ist von einer Stadt gefordert, daß das Schulgebäude im Etat als Eigentum der Schule aufgeführt würde [105]).

Bezeichnend ist auch, daß in einer Stadt die Schulaufsichtsbehörde gelegentlich der Übernahme der Unterhaltung eines Gymnasiums durch den Staat von der Stadtgemeinde verlangte und dann auch durchsetzte, daß das Schulgrundstück nicht an den Fiskus, sondern an die Schule selbst aufgelassen würde. Erst nach Jahren, als der Grundbuchrichter darauf hinwies, daß Schulen in der betreffenden Provinz nicht juristische Personen sind, gab die Schulaufsichtsbehörde ihren unrichtigen Standpunkt auf [106]).

Es scheint, als ob bei diesen Vorgängen für den Standpunkt der Aufsichtsbehörden lediglich der Gesichtspunkt ausschlaggebend gewesen ist, die Schulen in jeder Beziehung selbständig und von dem Einfluß der Stadtgemeinden unabhängig zu machen.

Das Verlangen des Provinzial-Schulkollegiums ist in den meisten dieser Fälle mit Recht abgelehnt worden. Wo dem Willen der Aufsichtsbehörden entsprochen ist, dürfte das unter dem Drucke eines staatlichen Bedürfniszuschusses geschehen sein [107]).

Im Gegensatz zu diesen Vorfällen steht übrigens die Tatsache, daß in einer Anzahl staatlich genehmigter Schulstatute die Schulgebäude ausdrücklich als Eigentum der betreffenden Stadtgemeinde bezeichnet werden a) [108]).

b) Verfügungsrecht über Schulräume außerhalb des Schulzwecks.

Die Schulaufsichtsbehörden streiten den Stadtgemeinden die Befugnis ab, über Schulräume und Inventar selbst außerhalb des Schulzweckes zu verfügen.

Die Provinzial-Schulkollegien und manche Schulleiter haben jedoch nicht nur das Eigentum der Städte an ihren Schulgebäuden anzufechten versucht, sondern auch in solchen Fällen, in denen das städtische Eigentum an den Schulgebäuden einwandfrei feststand, den städtischen

Behörden jede Befugnis abgestritten, über Schulräume und Inventar auch außerhalb des Schulzweckes Verfügung zu treffen, ja dieselben auch nur einer Besichtigung zu unterziehen.

So ist einer Stadtgemeinde auf Grund des Ministerial-Erlasses vom 5. VI. 1914 (UII 1149) das Recht versagt worden, über die Verwendung auszuscheidender Schulberichte Entscheidung zu treffen [109]).

In einer anderen Gemeinde hat der Leiter einer höheren Schule einem städtischen Angestellten, welcher beauftragt war, in der Schuldienerwohnung eine Gasleitung zu legen, den Eintritt in das Schulgebäude und die Vornahme der Arbeiten zu verwehren versucht, obgleich der Schulzweck hierdurch doch nicht beeinträchtigt wurde [110]). Auf Beschwerde von Seiten des Magistrats hin, hat das Provinzial-Schulkollegium das Verhalten dieses Schulleiters sogar noch ausdrücklich gebilligt.

In derselben Stadt hat der Direktor dem Bürgermeister als dem Vorsitzenden des Kuratoriums die Einsichtnahme in die von der Stadt angeschaffte Schulbücherei verweigert.

Einer anderen Stadtverwaltung ist von Seiten des Schulleiters das Recht abgestritten worden, eine Besichtigung des Schulgebäudes durch städtische Baubeamte ohne Einwilligung des Direktors vornehmen, sowie die Anstaltsbücherei einer besonderen Revision unterziehen zu lassen [111]).

Der gleiche Direktor hat auch eine von dem Kuratorium gestattete Besichtigung des Schulgebäudes durch auswärtige Interessenten außerhalb der Schulzeit zu verhindern versucht.

Die Schulaufsichtsbehörden bestreiten den Städten die Befugnis zur anderweitigen Vergebung von Schulräumen außerhalb der Schulzeit.

Weit tiefer aber griffen die Aufsichtsbehörden in die städtischen Rechte am Schulgebäude ein, wenn sie den Städten die Befugnis zur Vergebung von Schulräumen außerhalb der Schulzeit bestritten. In den meisten Fällen hat es sich hierbei um die bereits vielfach in der Öffentlichkeit erörterte Frage der staatlichen Genehmigung zur Vergebung von Schulturnhallen an Turnvereine gehandelt [112]). In solchen Fällen hat die Schulaufsichtsbehörde die von ihr in Anspruch genommene Genehmigung vielfach aus politischen Gründen versagt. In vielen Fällen kamen jedoch politische Erwägungen für das Vorgehen der Aufsichtsbehörden nicht in Frage.

Fälle, in denen politische Erwägungen für den Standpunkt der Schulaufsichtsbehörden nicht in Frage kamen.

So hat z. B. das Provinzial-Schulkollegium, bezw. der Leiter einer städtischen höheren Schule es in einem Falle ohne irgend einen triftigen Grund gegen den Willen der Stadt abgelehnt, die betreffende Turnhalle auch von Klassen einer anderen Schule mitbenutzen zu lassen [113]).

In einem andern Falle wurde gegen die Verwendung der Aula einer städtischen Oberrealschule zu Unterrichtszwecken für eine staatliche Maschinenbauschule von dem Provinzial-Schulkollegium Einspruch erhoben, obwohl diese Benutzung nicht nur von Seiten der Stadt genehmigt, sondern von der Regierung befürwortet war [114]).

In einem dritten Falle erließ ein Provinzial-Schulkollegium Vorschriften über die wechselseitige Benutzung einer Turnhalle durch ein Progymnasium, eine höhere Mädchenschule und eine Bürgerschule, obwohl ihm über die letztgenannten Schulen nicht einmal das Aufsichtsrecht zustand [115]).

Die Verwendung von städtischen Schulräumen zur Abhaltung von wissenschaftlichen oder volkstümlichen Vorträgen ist seitens der Schulleiter wiederholt verhindert worden, obwohl in dem einen Falle die betr. Stadt sich bei der Widmung des Schulgebäudes das Eigentum und die Verwendung desselben zu gemeinnützigen Zwecken ausdrücklich vorbehalten hatte[116]), in einem anderen Falle die Aula der Schule mit Rücksicht auf derartige Vorträge von vornherein sogar besonders ausgestattet war[117]). In beiden Fällen war überdies eine Beeinträchtigung des Schulzweckes nicht zu befürchten.

Eine andere Stadt hatte bei der Errichtung einer neuen Turnhalle für eine Oberrealschule sich durch Magistratsbeschluß nicht nur das Eigentum an derselben ausdrücklich vorbehalten, sondern auch das Recht, über die Räume zu verfügen, soweit nicht das Unterrichtsinteresse entgegenstehe. Die Schulaufsichtsbehörde verlangte jedoch die Streichung dieses Vorbehalts mit der Begründung, daß die Widmung eines Schulgebäudes zu Schulzwecken Vorbehalte „nicht vertrage“ [118]).

Die Schulaufsichtsbehörden billigten zuweilen den Städten nicht einmal ein Mitwirkungsrecht bei der Vergebung von Schulräumen zu.

Zuweilen ist den Stadtgemeinden sogar nicht einmal ein Mitwirkungsrecht bei der Verwendung von Schulräumen außerhalb des Schulzweckes zugebilligt worden, sondern die Aufsichtsbehörde, bezw. der Anstaltsleiter hat das Verfügungsrecht über Schulräume ausschließlich für sich beansprucht[119]).

Bemerkenswert ist hierbei, daß in manchen Städten die Vergebung von Schulräumen zu anderen Zwecken ohne Widerspruch stets durch den Magistrat erfolgt, und zwar ohne Mitwirkung der Aufsichtsbehörden[120]), in der Mehrzahl der Städte allerdings nach Übereinkunft beider[121]).

Beflaggung eines städtischen Schulgebäudes.

Ein besonders bemerkenswerter Fall verdient noch der Hervorhebung, weil er zeigt, zu welchen seltsamen Ergebnissen das Bestreben führen kann, den Stadtgemeinden jede Verfügung über die Schulgebäude abzusprechen. In einer kleineren Stadt ordnete der Bürgermeister anläßlich der Feier eines deutschen Sieges die Beflaggung der städtischen Gebäude an. Der Direktor des städtischen Lyzeums widersetzte sich dieser Anordnung und ließ die bereits ausgesteckte Fahne wieder einziehen mit der Begründung, dem Bürgermeister stehe über das Schulgebäude keinerlei Verfügungsrecht zu. Auf eine Beschwerde der Stadtgemeinde hin, billigte das zuständige Provinzial-Schulkollegium das Verhalten jenes Schulleiters[122]).

Rechtsgründe für den Anspruch der Stadtgemeinde.

In rechtlicher Beziehung ist zu der Frage der Vergebung von Schulräumen folgendes zu bemerken:

Zur Begründung des Verfügungsrechts der Städte über Schulräume samt Inventar außerhalb des Schulzwecks ist in der Regel vom Wesen des Eigentums auszugehen.

Durch die Widmung zu Schulzwecken haben die aus dem Eigentum entspringenden Befugnisse zwar eine weitgehende öffentlich-rechtliche Beschränkung insofern erfahren, als Schulgebäude und Inventar in erster Linie dem Interesse der Schule zu dienen bestimmt sind. Es gibt jedoch keinen Rechtssatz, welcher besagt, daß eine solche Widmung die Befugnisse des Eigentümers, außerhalb des Schulzweckes über Schulräume und Inventar zu verfügen, ausschließt. Wenn die Städte Schulgebäude und Inventar zu Schulzwecken bereit

halten, so haben sie damit jeder etwaigen rechtlichen Verpflichtung voll genügt, alles übrige bleibt ihrem Selbstbestimmungsrecht vorbehalten.

In vielen Städten sind Turnhallen den Schulen nur zeitweise zur Benutzung überlassen.

Ein Beweis dafür, daß die „Widmung" zu Schulzwecken ipso jure eine so weitgehende Bedeutung nicht haben kann, wie die Staatsbehörden behaupten, ist die Tatsache, daß in vielen Städten die Turnhallen den Schulen überhaupt nur zur zeitweisen Benutzung überlassen sind (für bestimmte Stunden des Tages)[123].

Ein entsprechender ausdrücklicher Vorbehalt der Stadtgemeinde bei der Widmung erscheint deshalb ohne weiteres, zumal bei denjenigen Schulen zulässig, zu deren Errichtung die Stadtgemeinden gesetzlich nicht verpflichtet sind, wie bei höheren und bei Mittelschulen (vgl. Entscheidungen des Oberverwaltungsgericht Bd. 23, S. 87 ff.; Bd. 37, S. 183, 184 und Bd. 65, S. 208 ff.).

Aber auch ohne einen solchen ausdrücklichen Vorbehalt spricht die Vermutung dafür, daß die Gemeinden das Schulgrundstück nur insoweit zur Verfügung stellen, als die Verwendung zu Schulzwecken in Frage kam, nicht aber darüber hinaus.

Es ist also daran festzuhalten, daß den Städten ein solches Verfügungsrecht über Schulgebäude usw. zusteht, und zwar auf Grund ihres Eigentums an demselben.

Die Verfügung über die Schulgebäude betrifft eine äußere Schulangelegenheit.

Aber noch aus anderen Gründen rechtfertigt sich das Verfügungsrecht der Stadtgemeinden. Wie oben schon erwähnt wurde, betonen die Staatsbehörden einen Unterschied zwischen sogenannten „inneren" und „äußeren" Schulangelegenheiten. Nach ihrer Meinung sind die inneren Schulangelegenheiten der Einwirkung der Städte entzogen, während den Städten die Verwaltung der äußeren Schulangelegenheiten unter Geltendmachung eines staatlichen Aufsichtsrechts formell zugestanden wird. Zur Verwaltung der inneren Schulangelegenheiten gehört nun zweifellos die Verfügung über Schulgebäude und Inventar nicht. Selbst nach Ansicht der Staatsbehörden müßte demnach dieses Verfügungsrecht als „äußere Schulangelegenheit" zu den Kompetenzen der Stadgemeinden gehören. In den sogenannten „äußeren" Schulangelegenheiten steht den Staatsbehörden, wie oben schon erörtert wurde, nicht die Befugnis zu, den Stadtgemeinden gegenüber ins einzelne gehende verbindliche Anordnungen zu treffen, wie auch die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 7. März 1913, die oben schon wiederholt genannt wurde, hervorhebt.

Die Verfügung über Schulgebäude außerhalb des Schulzweckes ist überhaupt keine „Schulangelegenheit".

Übrigens ist darauf hinzuweisen, daß die Verfügung über Schulgrundstück und Inventar außerhalb des Schulzweckes überhaupt keine „Schulangelegenheit" ist; denn die Verfügungsbefugnis außerhalb des Schulzweckes ist durch den ausdrücklichen oder stillschweigenden Vorbehalt bei der Widmung des Schulgebäudes schon als eine städtische Angelegenheit gekennzeichnet. Sie betrifft die öffentlich-rechtliche Beschränkung des städtischen Eigentums, den Schulzweck, nicht und ist schon aus diesem Grunde der Einwirkung der Schulaufsichtsbehörden entzogen.

Demnach können die Stadtgemeinden die Verfügungsbefugnis über Schulgebäude und Inventar außerhalb des Schulzweckes unter Ausschluß einer unmittelbaren Einwirkung der Staatsbehörden für sich mit Recht in Anspruch nehmen.

Die Staatsaufsicht hat über die Wahrung des Schulinteresses zu wachen. Ist letzteres gewahrt, so findet das Recht der Aufsicht an dem Rechte der städtischen Selbstverwaltung seine Grenze.

Wenn die ministeriellen Dienstanweisungen vom 12. Dezember 1910 und 10. März 1912 entgegenstehende Vorschriften enthalten, so ist darauf hinzuweisen, daß diesen einseitig erlassenen Anordnungen Gesetzeskraft fehlt und dadurch bestehende Rechte der Städte nicht abgeändert oder beschränkt werden können.

Ministerielle Dienstanweisungen vermögen städtische Rechte nicht zu beeinträchtigen.

Aber auch in den Fällen, in denen sich die Städte des Eigentums an ihren Schulen entäußert haben, müßte den Stadtgemeinden selbst nach der von der Staatsregierung vertretenen sogenannten Patronatstheorie das Recht der Verwaltung des Schulvermögens zugesprochen werden (vgl. v. Bitter, Handwörterbuch Bd. I, S. 908). Die Patronatsrechte bestehen ja gerade zum Hauptteil in der Befugnis, Anstaltsvermögen zu verwalten. Dieses Recht sollte gewissermaßen als Gegenwert für die hohen Beiträge der Stadtgemeinden zur Unterhaltung der Schule gelten. Auch das Volksschul-Unterhaltungsgesetz hat bezeichnenderweise in § 43 die Verwaltung des Schulvermögens ausdrücklich den Gemeinde-Organen vorbehalten.

Auch die Städte, welche sich des Eigentums an Schulgebäuden entäußert haben, behalten die Verfügungsbefugnis außerhalb des Schulzweckes.

c) Vorlegung von Schulbauplänen.

Die Eingriffe in städtische Rechte am Schulgebäude beziehen sich jedoch nicht nur auf solche Fälle, in denen die Widmung des Schulgebäudes zu Schulzwecken bereits erfolgt ist, sondern die Staatsbehörden nehmen zu Unrecht auch schon vor der Überweisung des Gebäudes an die Schule weitgehende Befugnisse für sich in Anspruch.

So haben Provinzial-Schulkollegien und Regierungen die Vorlage von Schulbauplänen zum Zwecke staatlicher Genehmigung von den Städten verlangt[124]).

Ein rechtlich begründeter Anspruch auf Vorlegung der Schulbaupläne steht den Schulaufsichtsbehörden nicht zu.

In einem Falle ist sogar die Einstellung des Baues bis zur Einholung der Genehmigung verlangt worden[125]).

Wenn nun auch zugegeben werden soll, daß eine solche Vorlegung der Pläne zur Kenntnisnahme an die Schulaufsichtsbehörden dann zweckmäßig sein mag, wenn Anregungen von Seiten der Staatsbehörden erwünscht sind, z. B. in kleinen Stadtgemeinden, welche nicht über genügende Erfahrungen bei Schulneubauten verfügen, so kann doch in keinem Falle den Schulaufsichtsbehörden ein rechtlich begründeter Anspruch auf Vorlegung oder gar Genehmigung der Baupläne zugestanden werden. Ein solches Verlangen ist aber auch sachlich überall da ungerechtfertigt, wo hinreichend vorgebildete städtische Baubeamte vorhanden sind, zumal ja die Beachtung der staatlichen Bauvorschriften schon durch die Genehmigung der Baupolizeibehörde gewährleistet wird.

Doch nicht nur die Vorlegung der Baupläne ist verlangt worden, sondern es sind in vielen Fällen auch Vorschriften über die Bauausführung selbst gemacht[126]), bezw. Abänderungen des Projektes verlangt worden[127]). In einem Falle hat ein Provinzial-Schulkollegium sogar die Genehmigung zur Abhaltung der Abiturientenprüfung davon abhängig machen wollen, daß Abänderungen vorgenommen und von der Stadtgemeinde eine Direktordienstwohnung und Schuldienerwohnung eingebaut würden[128]).

Vorschriften der Schulaufsichtsbehörden über Bauausführung u. a.

In rechtlicher Hinsicht ist hierzu folgendes zu bemerken:

Rechtsgründe gegen den Anspruch der Schulaufsichtsbehörden.

Was zunächst höhere Schulen anbetrifft, so kann die Vorlegung von Bauplänen und die Vornahme von Abänderungen des

Projektes schon deshalb nicht gefordert werden, weil die Städte zur Errichtung derartiger Schulen bezw. Schulbauten rechtlich nicht verpflichtet sind (vgl. u. a. die Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts, Bd. 23, S. 87; Bd. 37, S. 179; Bd. 64, S. 343).

Solange die Widmung des Gebäudes zu Schulzwecken nicht erfolgt ist, unterstehen die Bauten in keiner Weise der Einwirkung der Schulaufsichtsbehörden. Eine Stadtgemeinde wäre sogar in der Lage, einen begonnenen Schulbau zu andern Zwecken zu verwenden, ohne daß sie daran gehindert werden könnte.

Aber auch bezüglich der Volksschulbauten wird man das Verlangen der Staatsbehörden nicht für gerechtfertigt halten können, denn die Errichtung des Schulgebäudes ist auch in diesem Falle eine rein städtische Angelegenheit, die lediglich etwaigen Einschränkungen durch das Volksschulunterhaltungsgesetz unterliegen würde. So bestimmt denn auch § 1 des Volksschulunterhaltungsgesetzes, daß die Erichtung und Unterhaltung der öffentlichen Volksschulen vorbehaltlich der besonderen Vorschriften dieses Gesetzes, insbesondere der darin geordneten Beteiligung des Staates an der Aufbringung der Kosten, den bürgerlichen Gemeinden obliege.

§ 17 in Verbindung mit § 1 V. U. G. ist ein Beweis für die Richtigkeit der von den Städten vertretenen Auffassung.

Über die Mitwirkung des Staates bei Bauten enthalten die §§ 17 ff. des Volksschulunterhaltungs-Gesetzes genaue Vorschriften. § 17, Abs. I erklärt, unter welchen Voraussetzungen der Staat dem Träger der Schullast Beihilfen zu Schulbauten gewährt. § 17, Abs. III bestimmt sodann, daß die Schulverbände, sofern die Kosten der baulichen Herstellungen im Einzelfall 2000 ℳ übersteigen, vor Beginn des Baues einen Bauplan mit Kostenanschlag der Schulaufsichtsbehörde zur Genehmigung vorzulegen haben. Von einer Genehmigung in anderen Fällen sagt das Gesetz nichts. Hieraus folgt, daß eine Genehmigung nur in denjenigen Fällen erforderlich ist, welche in § 17 des Gesetzes vorgesehen sind, nämlich: wenn der Staat einen Beitrag zu den Baukosten leistet und die Baukosten 2000 ℳ übersteigen.

Wäre dagegen der Standpunkt der Staatsbehörden, daß die Pläne stets vorzulegen seien, richtig, so würde die Forderung, den Bauplan der Schulaufsichtsbehörde nur in gewissen Fällen zur Genehmigung vorzulegen, im Volksschulunterhaltungsgesetz keiner besonderen Hervorhebung bedurft haben.

Selbst als „äußere" Schulangelegenheit betrachtet, würde die Errichtung von Schulbauten nicht der unmittelbaren Einwirkung der Schulaufsichtsbehörden unterliegen.

Selbst wenn man aber diese Vorschriften des Volksschulunterhaltungsgesetzes außer Betracht läßt, so würde es doch für das Verlangen der Schulaufsichtsbehörde an jeder gesetzlichen Grundlage fehlen. Die Errichtung von Schulbauten würde, als „äußere Schulangelegenheit" betrachtet, der unmittelbaren Einwirkung der Aufsichtsbehörden ebensowenig unterliegen, wie die oben erörterte Befugnis zur Verfügung über Schulräume außerhalb des Schulzweckes.

B. Mangelndes Entgegenkommen bei staatlich unterstützten Lehranstalten.

Die Unterhaltung des Schulwesens liegt in den Städten zum weitaus größten Teile den Stadtgemeinden zur Last. Demgegenüber erscheint es verwunderlich und beklagenswert, daß die Stellungnahme der Schulaufsichtsbehörden gegenüber den Städten letztere fast ganz

von dem Leben ihrer Schulen ausschließt. Ganz besonders tritt dies bei den Anstalten hervor, zu deren Erhaltung der Staat einen mehr oder minder großen Bedürfniszuschuß zahlt.

Die bei der Gewährung von Staatszuschüssen den Städten auferlegten Bedingungen werden als Beschwerung empfunden.

Bei der Gewährung von Staatszuschüssen, welche in der Regel nur kurzfristig und jederzeit widerruflich erfolgt, wird von den Stadtgemeinden die Einhaltung gewisser Bedingungen verlangt, deren Befolgung von den Städten oft als außerordentlich beschwerend empfunden wird. Die Annahme dieser Bedingungen ist einer Anzahl von Stadtgemeinden so bedenklich erschienen, daß sie es vorgezogen haben, auf den ihnen von Staatsseite angebotenen Bedürfniszuschuß zu verzichten[129]). Andererseits scheinen die Staatsbehörden bei der Stellung solcher Bedingungen nicht von grundsätzlichen Erwägungen auszugehen, denn in einer Anzahl von Fällen ist die Gewährung einer Staatsbeihilfe für die Unterhaltung höherer Mädchenschulen ohne jede Bedingung erfolgt[130]). Vielleicht hat das allerdings seinen Grund darin, daß der Staat in der ganzen preußischen Monarchie nur 5 Lyzeen selbst unterhält.

Die Bedingungen, deren Erfüllung in der Regel von den Städten begehrt wird, finden sich in dem Handbuch von Beier über höhere Schulen für die männliche Jugend auf Seite 891 der 3. Auflage ihrer Mehrzahl nach aufgezählt. Von diesen Bedingungen sind es namentlich die folgenden, welche von den Stadtgemeinden als besonders drückend empfunden werden:

Einzelne besonders bemerkenswerte Bedingungen.

1. die Bedingung, daß von den Stadtgemeinden die im Haushaltsplan als „dauernd“ bezeichneten Zuschüsse zum vollen Betrage in die Anstaltskasse einbezahlt und derselben eigentümlich belassen werden sollen;
2. daß bei der Anstalt ein besonderer Alterszulagen- bezw. Hinterbliebenen-Fonds nach Maßgabe des ministeriellen Runderlasses vom 19. April 1899 gebildet werden muß;
3. daß für die Anstalt ein besonderer Haushaltsplan nach den für die Staatsanstalten (!) geltenden Vorschriften aufzustellen ist, eine Abschrift des Haushaltsplanes spätestens drei Monate vor Beginn der Etatsperiode und Abschrift der nach Maßgabe des Haushaltsplans zu führenden Jahresrechnungen spätestens drei Monate nach dem Kassenabschluß nebst Belegen der Aufsichtsbehörde vorgelegt werden sollen;
4. daß die Besoldung der Lehrpersonen nach den jeweiligen Bestimmungen für staatliche höhere Lehranstalten erfolgen muß;
5. daß die endgültige Anstellung von Schulamtskandidaten in der Reihenfolge der von dem Provinzial-Schulkollegium geführten Dienstaltersliste vorzunehmen ist.

1. Die volle Einzahlung der sogenannten „dauernden“ Zuschüsse und die Bildung besonderer Schulfonds.

In der Ministerial-Verfügung vom 4. September 1893 ist unter Ziffer 9 (Beier, S. 893) bestimmt, daß in dem für die Anstalt aufzustellenden Haushaltsplan eine Teilung des von der Stadtgemeinde zur Unterhaltung

der Schule zu leistenden Zuschusses in einem sogenannten „festen Zuschuß“ und einem „veränderlichen Zuschuß“ vorzunehmen ist.

Die Zusammensetzung beider Zuschüsse.

Der feste Zuschuß soll aus den Mindestsätzen der Gehälter der Lehrpersonen, den festen Zulagen (Stellenzulagen) und dem Gesamtbetrage der sonstigen persönlichen und sachlichen Ausgaben abzüglich der Einnahmen der Anstalt gebildet werden.

Der veränderliche Zuschuß soll sich aus den über die Mindestsätze der Gehälter zur Zeit des Inkrafttretens des Haushaltsplans hinausgehenden Alterszulagen der Lehrpersonen ergeben.

Die Verwendung unverbrauchter Mittel des festen Zuschusses.

Etwa nicht verbrauchte Mittel des festen Zuschusses sollen nach Ziffer 16 und 17 der Ministerial-Verfügung grundsätzlich der Anstaltskasse verbleiben und in die späteren Jahresrechnungen übertragen werden; sie sollen auch, soweit sie nicht zu den laufenden sowie zu Mehrausgaben der folgenden Jahre verwendet werden, zinsbar und mündelsicher angelegt werden. Über die Verwendung solcher Ersparnisse ist angeordnet, daß zu einer Bestreitung von im Schulinteresse nicht durchaus gebotenen Ausgaben die vorherige Genehmigung der Schulaufsichtsbehörde einzuholen ist.

Die Überschüsse des veränderlichen Zuschusses.

Die Überschüsse des veränderlichen Zuschusses sollen, nach Ziffer 10 der Ministerial-Verfügung, nicht zugunsten der unterhaltungspflichtigen Stadtgemeinde, sondern zur Bildung eines besonderen Fonds bei der Anstalt verwendet werden, aus welchem bei etwaigem Bedürfnis die Alterszulagen zu entnehmen sind.

Gründe der Schulaufsichtsbehörden für die Bildung von Fonds.

Als Grund für die Bildung derartiger Fonds ist angegeben, daß auf diese Weise verhütet werde, daß die Staatszuschüsse, welche zur Dekung des Aufwandes für das Diensteinkommen der Lehrer bestimmt seien, zu anderen Zwecken verwendet würden. Außerdem werde bewirkt, daß die Patronate dauernd in der Lage blieben, bei steigendem Dienstalter der Lehrer ihren Verpflichtungen zur Bereitstellung der Alterszulagen nachzukommen, ohne grössere Zuschüsse aus der Kämmereikasse zu zahlen. Eine derartige Sicherstellung gegen die Schwankungen des Bedarfs für die Alterszulagen werde im Intereresse einer geordneten Finanzverwaltung der unterhaltungspflichtigen Stadtgemeinde um so notwendiger, als für die Zahlung der erhöhten Alterszulagen keinesfalls ein Staatszuschuß gewährt, vielmehr die Bereitstellung der erforderlichen Mittel aus der Patronatskasse mit aller Strenge erzwungen werden würde.

Gründe der Stadtgemeinden gegen eine derartige Verwendung von Überschüssen.

Gegen eine derartige Verwendung von Überschüssen ist vom Standpunkt der Städte folgendes vorzubringen:

Die in jener Ministerial-Verfügung geäußerte Befürchtung, bei einem etwaigen Überschuß des Schulhaushaltsplans möchte ein Teil des staatlichen Zuschusses zu andern als Schulzwecken verwendet werden, läßt außer Betracht, daß selbst bei staatlich unterstützten Anstalten den Städten der bei weitem größere Teil der Schulunterhaltung zur Last fällt. Selbst bei einem etwaigen Minderbedarf sind die Beiträge der Stadtgemeinden stets noch so hoch, daß in Wirklichkeit von einer Verwendung des Staatszuschusses zu andern als Schulzwecken nicht die Rede sein kann. Wenn einmal der wirkliche Bedarf einer Schule hinter der im Haushaltsplan vorgesehenen Summe zurückbleiben sollte, so wäre es nicht

mehr als billig, wenn man diesen Minderbedarf der betreffenden Stadtgemeinde zugute kommen lassen würde, zumal erfahrungsgemäß ein solcher Überschuß zu den Ausnahmefällen gehört.

Auch die Fürsorge, daß die Einbehaltung der Überschüsse und die Bildung besonderer Fonds den Städten erleichtere, bei steigenden Ausgaben ihrer Verpflichtung zur Tragung der Schulunterhaltungskosten nachzukommen, dürfte in der Regel nicht am Platze sein. Es kann wohl mit Recht behauptet werden, daß die preußischen Städte, welche höhere Schulen besitzen, nicht nur willens, sondern auch durchweg in der Lage sind, den auf sie entfallenden Teil der Schulunterhaltungskosten bereitzustellen. Von einer Gefährdung des städtischen Beitrages wird man nirgends sprechen können. Man wird es deshalb der Selbstbestimmung der Städte überlassen dürfen, ob die Ansammlung von Kapitalien zu Schulzwecken im Interesse der Stadtgemeinde liegt oder nicht. Das Schulinteresse ist bei der bekannten Bereitwilligkeit der Städte, für ihre Lehranstalten finanzielle Opfer zu bringen, in keinem Falle bedroht.

Die in der Ministerial-Verfügung geäußerte Auffassung, daß die Bildung besonderer Schulfonds im Interesse einer geordneten Finanzverwaltung der unterhaltungspflichtigen Stadtgemeinde notwendig sei, entbehrt jeder Begründung. Auch dem Verlangen, daß die etwaigen Überschüsse der Stadtgemeinde nicht nur rechnerisch entzogen, sondern sogar tatsächlich ausgezahlt und auf den Namen der Schule verzinslich und mündelsicher angelegt werden sollen, fehlt es an jedem praktischen und rechtlichem Grunde. Wenn damit bezweckt wird, der Schule den Zinsertrag jener zumeist unbeträchtlichen Summe zu sichern, so wird dieser geringfügige Vorteil zur Folge haben, daß die Stadtgemeinden bestrebt sein werden, bei einer späteren Festsetzung ihres Schulunterhaltungsbeitrages eine entsprechend niedrigere Summe auszuwerfen. Daß zur Sicherung der Schulinteressen eine mündelsichere Anlage der Überschüsse nötig wäre, ist gleichfalls ein ganz unberechtigtes Mißtrauensvotum gegen die Städte.

Dem Verlangen der Schulaufsichtsbehörden nach Bildung besonderer Fonds stehen namhafte Interessen der Städte entgegen.

Dem Verlangen der Staatsbehörden: auf Auszahlung der Überschüsse und Bildung besonderer Schulfonds stehen aber namhafte Interessen der betreffenden Städte entgegen:

Durch die Auszahlung werden den Kämmereikassen flüssige Mittel entzogen und, anstatt von der Stadt als werbendes Kapital zum Nutzen der Bürgerschaft verwertet zu werden, nutzlos festgelegt, ohne daß eine solche Festlegung auf anderer Seite entsprechenden Nutzen brächte. Die Bildung solcher Fonds ist bei Steifheit des Geldmarktes, namentlich für kleinere Gemeinden, sehr lästig. In zahlreichen Fällen erfordern es sogar besondere Umstände, daß im geldlichen Interesse der Stadt ein Überschuß zu anderen Zwecken der städtischen Verwaltung verwertet werde, anstatt sie für etwaige spätere Schulzwecke aufzubewahren [131]).

Fälle, in denen das finanzielle Interesse der Stadtgemeinden dem Verlangen der Schulaufsichtsbehörden entgegenstand.

In einer kleineren Stadt war die Gewährung eines staatlichen Bedürfniszuschusses erwirkt worden, um eine Herabsetzung der hohen städtischen Steuer zu erreichen. Das von dem Provinzial-Schulkollegium aufgestellte Verlangen nach Bildung eines Schulfonds hätte nicht nur

jenen Zweck vereitelt, sondern war sogar geeigent, zu einer Erhöhung der Steuerlast zu führen, besonders, da die Stadtgemeinde durch die Anlegung größerer werbender Kapitalien geldlich stark beansprucht war. Der in Frage kommende Überschuß belief sich auf die Summe von etwa 10000 ℳ[132]). Auch in einer zweiten Stadt hätte eine Erhöhung der Gemeindesteuer eintreten müssen, wenn jener Überschuß (11500 ℳ) der Stadtkasse nicht verblieben wäre[133]).

In einer anderen Stadt war der errichtete Alterszulagenfonds bereits auf 20000 ℳ angewachsen. Die Schulaufsichtsbehörde verlangte trotzdem eine Vermehrung des Fonds, obwohl jene Stadt nur junge Lehrer beschäftigte und eine Inanspruchnahme des Fonds garnicht abzusehen war[134]). Die Berechnung jenes Überschusses erfolgte dabei ohne Rücksicht auf die tatsächlichen Verhältnisse, indem von der Summe der Durchschnittsgehälter (42400 ℳ) die zur Zeit des Inkrafttretens des Etats tatsächlich erforderlichen Gehälter (35500 ℳ) abgezogen wurden und die Auszahlung der Differenz von der Stadt verlangt wurde. Dabei war der Überschuß in der Tat geringer (2100 ℳ), da im Laufe der Etatsperiode die Einnahmen aus Schulgeldern durch Verminderung der Schülerzahl hinter dem Voranschlage zurückblieben.

Errechnung eines künstlichen Überschusses.

In einem weiteren Falle wurde von seiten der Schulaufsichtsbehörde ein künstlicher Überschuß in der Weise errechnet, daß bei der Feststellung des sogenannten veränderlichen Zuschusses das Anfangsbezw. Durchnittsgehalt auch für nichtbesetzte Stellen herangezogen wurde[135]).

Von einer Stadtgemeinde wurde sogar verlangt, daß im Haushaltsplan 10 % der Schulgeldeinnahme für Freistellen (8300 ℳ) abgesetzt würden, und zwar ohne Rücksicht auf die in der Tat weit geringere Zahl der gewährten Freistellen, sodaß der Anstalt ein künstlicher Überschuß verblieben wäre[136]).

Es sind noch eine größere Anzahl weiterer Fälle bekannt, in denen von den Schulaufsichtsbehörden unbillige Forderungen dieser Art gestellt wurden[137]).

Alle diese Vorkommnisse erwecken den Anschein, als ob für das Verlangen der Schulaufsichtsbehörde weniger die in der Ministerial-Verfügung von 1893 aufgeführten Gründe maßgebend gewesen sind, sondern die theoretische Auffassung, daß höhere Schulen selbständige Korporationen seien. Um diese für einen großen Teil der preußischen Monarchie juristisch keinesfalls zutreffende Ansicht durchzusetzen, hat man alle für die Stadtgemeinde in Frage kommenden praktischen Erwägungen außer Acht gelassen, um nur die Schulen auch finanziell als möglichst selbständig und von dem Einfluß der Stadtgemeinde unabhängig hinzustellen. Dieser Eindruck wird verstärkt durch die Beobachtung, daß bezüglich höherer Mädchenschulen die Bildung besonderer Fonds für Alterszulagen usw. bei weitem nicht so häufig zur Bedingung gemacht worden ist, als bei Knabenschulen[138]).

Es scheint, als ob hier ein berechtigter Zweifel daran durchblickt, ob die Bestimmungen des preußischen Allgemeinen Landrechts über die selbständigen Korporationsrechte höherer Lehranstalten auf Mädchenschulen überhaupt Anwendung finden können.

2. Die Aufstellung von Schulhaushaltsplänen nach staatlichem Muster.

Auch die bei der Gewährung von Staatszuschüssen aufgestellte Bedingung, nach welcher für die Anstalt ein besonderer Haushaltsplan nach den für die Staatsanstalten geltenden Vorschriften aufgestellt und Abschrift desselben innerhalb einer gewissen Frist vor Beginn einer Etatsperiode eingereicht werden soll, führt zu einer unnötigen Erschwerung der städischen Verwaltung.

Erwägungen praktischer Art scheinen auch für dieses Verlangen nicht maßgebend gewesen zu sein. Der Grund dafür dürfte vielmehr in der verschiedentlich geäußerten Ansicht[139]) zu suchen sein, daß Schulrechnungen keinen Teil der Kämmereikassenrechnung bildeten. Die Selbständigkeit der höheren Lehranstalten der Stadtverwaltung gegenüber soll auch dadurch zum Ausdruck gebracht werden, daß für dieselben ein von dem städtischen Haushaltsplan gesonderter Haushaltsplan nach staatlichem Muster aufgestellt wird.

Nach Ansicht der Schulaufsichtsbehörden bilden Schulrechnungen keinen Teil der Kämmereikassenrechnung.

Einer solchen Auffassung gegenüber muß darauf hingewiesen werden, daß die Verwaltung der Schuleinnahmen und Ausgaben stets ein Teil der städtischen Finanzverwaltung ist, wie bereits oben ausgeführt wurde. Die Schulgelder sind durch das Kommunalabgabengesetz als städtische Einnahmen gekennzeichnet. Daß aber die Schulausgaben nicht Angelegenheit der Schule als selbständiger juristischer Person, sondern vielmehr der Stadtgemeinde sind, geht schon daraus hervor, daß die Lehrpersonen nicht von der Schule angestellt und besoldet werden, sondern von der Stadtgemeinde. Es würde keinem Lehrer einfallen, eine etwaige Gehaltsklage gegen die Schule und nicht gegen die Stadt zu erheben. Schon hieraus erhellt, daß die Rechenschaftslegung über Einnahmen und Ausgaben für Schulzwecke ein Teil der städtischen Finanzverwaltung ist.

Die Verwaltung der Schuleinnahmen und Ausgaben ist stets ein Teil der städtischen Finanzverwaltung.

Zweckmäßigkeitsgründe können die Schulaufsichtsbehörden auch zu diesem Verlangen nicht bewogen haben; denn es ist nicht ersichtlich, weshalb die Stadtgemeinden von dem bei ihnen gebräuchlichen, sicher nicht minderwertigen, aber meist viel einfacheren Muster eines Haushaltsplans für die finanzielle Verwaltung der städtischen Schulen abgehen und sich dem staatlichen Muster anbequemen sollen, zumal die staatlichen Haushaltspläne in ihrer Einrichtung wesentliche Abweichungen von den städtischen bieten; beginnt doch sogar in vielen Städten das Haushaltsjahr zu einem andern Zeitpunkte, als das staatliche Etatsjahr.

Zweckmäßigkeitsgründe scheinen für das Verlangen der Schulaufsichtsbehörden nicht maßgebend gewesen zu sein.

Staatliche Haushaltspläne bieten wesentliche Abweichungen von den städtischen.

Die übrigen namhaften Verschiedenheiten hervorzuheben, würde zu weit führen. Es ist aber festzustellen, daß zahlreiche Städte das Verlangen der Schulaufsichtsbehörden, den städtischen Haushaltsplan für die Schulverwaltung nach staatlichen Grundsätzen umzugestalten, als große Erschwerung ihrer Verwaltung empfunden haben.

Das Verlangen, ihre Haushaltspläne nach staatlichem Muster umzugestalten, ist von den Städten als außerordentliche Erschwerung empfunden.

Trotz eingehender Vorstellungen mancher Stadtgemeinden haben die Schulaufsichtsbehörden aber unter Hinweis auf die Grundsätze jenes Ministerial-Erlasses ihr Verlangen durchgesetzt[140]). In einem Falle wurde der betreffenden Stadt sogar im Weigerungsfalle mit der Entziehung des Staatszuschusses innerhalb der Bewilligungsperiode gedroht[141]). Außerordentlich verärgernd

wirkt es auch, wenn den städtischen Behörden ganz unwesentliche Änderungen vorgeschrieben (so z. B. die Ersetzung des Wortes „Abschnitt" durch „Titel") und deshalb seitens der Provinzial-Schulkollegien neue Abschriften der eingereichten Haushaltspläne gefordert werden [142]).

Das Interesse der Staatsbehörden, sich über die richtige Verwendung der Staatszuschüsse zu vergewissern, ist von den Stadtgemeinden nicht gefährdet.

Das einzige Interesse, welches die Staatsbehörde bei der Einsichtnahme in die Schulhaushaltspläne hat, ist, daß sie sich über die richtige Verwendung der Staatszuschüsse vergewissert. Dieses Interesse dürfte bisher von den Stadtgemeinden stets gewahrt worden sein, selbst wenn die Aufstellung des Haushaltsplans nach städtischem Muster innerhalb des städtischen Haushaltsplans erfolgte. Das Vorgehen der Schulaufsichtsbehörden in dieser rein formellen Frage erscheint daher nicht gerechtfertigt.

3. Lehrerbesoldung und Anstellung von Schulamtskandidaten.

Das Verlangen der Schulaufsichtsbehörden, daß die Stadtgemeinden sich bei der Besoldung der Lehrpersonen nach den jeweiligen staatlichen Grundsätzen richten sollen, ist zwar im allgemeinen dadurch gegenstandslos geworden, daß die Mehrzahl der Städte die Gehälter nicht niedriger bemißt als der Staat. Als lästig wird aber eine solche Bedingung empfunden werden, wenn besondere Verhältnisse es erfordern, einen Lehrer beispielsweise höher zu besolden, als die staatlichen Sätze vorschreiben.

Nur bei einzelnen Stadtgemeinden ist das Verlangen gestellt, Lehrer nach den jeweiligen staatlichen Grundsätzen zu besolden, bei anderen nicht.

Als Beeinträchtigung der städtischen Freiheit ist die Aufstellung einer solchen Bedingung namentlich deshalb empfunden worden, weil die Schulaufsichtsbehörden den Städten mit staatlich unterstützten Schulen insofern eine verschiedenartige Behandlung widerfahren lassen, als nur bei einzelnen Stadtgemeinden ein solches Verlangen gestellt ist [143]), bei anderen aber nicht.

Auch die Bedingungen über die feste Anstellung von Lehramtskandidaten werden nicht allen Stadtgemeinden auferlegt.

Auch die Bedingung, daß die feste Anstellung der Lehramtskandidaten nach der bei dem Provinzial-Schulkollegium zu führenden Altersliste zu erfolgen habe, wird nicht allen Stadtgemeinden auferlegt [144]). Die betroffenen Stadtgemeinden empfinden ein solches Verlangen als eine Beeinträchtigung ihres Lehrerwahlrechts, selbst wenn ihnen die Befugnis eingeräumt ist, z. B. unter den 6 ältesten der in Betracht kommenden Kandidaten zu wählen.

Die Reihenfolge der Anstellung von Lehrpersonen steht mit dem finanziellen Interesse der Staatsregierung bei der Gewährung von Staatszuschüssen in keinerlei Beziehung.

Jedenfalls rechtfertigt sich eine solche Vorschrift nicht durch den Umstand, daß die Staatsbehörde sich bereit erklärt hat, eine finanzielle Beihilfe zu den Schulunterhaltungskosten zu leisten. Das Ergebnis ist wohl nicht unbeabsichtigt das, daß die Stadtgemeinde ein weiteres der wenigen ihr noch verbliebenen Rechte an ihren Schulen einbüßt.

C. Sonstige Fälle von mangelndem Entgegenkommen der Schulaufsichtsbehörden.

1. Auswahl der Lehrpersonen.

Abgesehen von den zahlreichen Fällen einer Verletzung der städtischen Rechte an den von ihnen unterhaltenen Lehranstalten haben

die Stadtgemeinden auch wiederholt über Mangel an Entgegenkommen seitens der Aufsichtsbehörden zu klagen gehabt. Dies ist um so bedauerlicher, als die hohen Verdienste der Städte um die Entwicklung des gesamten Schulwesens und ihre großen Opfer auf diesem Gebiete nicht geleugnet werden.

Die Stadtgemeinden haben namentlich bei der Auswahl der Lehrpersonen für ihre Schulen das erwünschte Entgegenkommen von Seiten der Schulaufsichtsbehörden und der Schulleiter in vielen Fällen vermissen müssen.

Durch das Verbot der Beurlaubung von Lehrern zum Zwecke der Erteilung von Probelektionen wird den Städten die Lehrerwahl erheblich erschwert.

Eine wesentliche Erschwerung der Auswahl von Volksschullehrern ist besonders darin zu erblicken, daß zahlreiche Schulaufsichtsbehörden einem ministeriellen Erlaß vom 29. Dezember 1913 zufolge die Beurlaubung von Lehrern zum Zwecke der Erteilung von Probestunden an anderen Schulen grundsätzlich untersagt haben[145].

Als Grund dieses Urlaubsverbots ist angeführt, daß der Unterricht gestört werde, und daß die Lehrprobe eines Lehrers in einer ihm unbekannten Klasse nur ein sehr unsicheres Mittel für die Beurteilung sei, während die Berufungsberechtigten bessere Möglichkeiten hätten, sich von der Tätigkeit eines Bewerbers zu überzeugen, wenn sie sich bei der vorgesetzten Dienstbehörde erkundigten und den Lehrer in seiner eigenen Klasse besuchten.

Namentlich im Interesse der kleineren Stadtgemeinden ist die Abhaltung von Probelektionen dringend wünschenswert.

Ob ein solches Urteil über den Wert von Probelektionen berechtigt ist, mag dahingestellt bleiben. Im Interesse namentlich der kleineren Stadtgemeinden, welchen weder ein städtischer Schulrat noch eine andere Persönlichkeit, die mit dem Besuche des Lehrers am Orte seiner Tätigkeit zweckmäßigerweise beauftragt werden könnte, zu Gebote steht, ist die Abhaltung von Probelektionen dringend wünschenswert. Sie bietet den Mitgliedern der Schuldeputation die einzige Möglichkeit, sich über die Persönlichkeit des Bewerbers aus eigener Anschauung zu unterrichten. Die Einholung einer Auskunft der vorgesetzten Dienstbehörde allein dürfte in vielen Fällen keine ausreichende Grundlage für die Auswahl bieten, da sie immer die Möglichkeit offen läßt, daß der Bewerber von seiner früheren Lehrtätigkeit „fortgelobt" wird.

Auch der Besuch eines Bewerbers in seiner eigenen Klasse ist den Vertretern von Stadtgemeinden wiederholt erschwert,

Übrigens ist auch der Besuch eines Bewerbers in seiner eigenen Klasse den Vertretern städtischer Behörden wiederholt erschwert worden. So haben in mehreren Fällen die Schulleiter es dem Abgesandten einer Stadtgemeinde, einem unbesoldeten Stadtrat, untersagt, der Erteilung des Unterrichts beizuwohnen, und das damit begründet, daß einem Nichtfachmann die Anwesenheit beim Unterricht nicht gestattet wäre[146]. Noch bezeichnender für die bestehende Tendenz ist folgender Fall: Die Dienstanweisungen für Direktoren bestimmen (B I. 2 bezw. No. 11), daß der Direktor allein . . . das Recht hat, zu gestatten, daß jemand, der nicht dem Lehrerkollegium angehört, als Gast dem Unterricht beiwohnt. In zweifelhaften Fällen ist die Entscheidung des Provinzial-Schulkollegiums einzuholen. Solche „Zweifel" wurden nun von Provinzial-Schulkollegien künstlich hervorgerufen, indem den Direktoren andeutungsweise und ausdrücklich mitgeteilt wurde, daß in ihrer Provinz sich das Provinzial-Schulkollegium die Erteilung der Genehmigung vorbehalte. Daß hierdurch die Absicht der Dienstanweisungen umgangen wird, liegt auf der Hand[147].

und zwar zum Teil unter Umgehung der Dienstanweisung (B I. 2).

Die Schulaufsichtsbehörden verweigern die Übersendung von Personalakten an berufungsberechtigte Stadtgemeinden.

Eine Erschwerung der Lehrerwahl liegt ferner für die Stadtgemeinden darin, daß die Mehrzahl der Schulaufsichtsbehörden die Übersendung der Personalakten über Lehrpersonen verweigern, obwohl deren vertrauliche Einsichtnahme den Stadtgemeinden die Beurteilung des Bewerbers wesentlich erleichtern würde[148]).

Auskunftsverweigerung von Direktoren über Bewerber.

Als eine wünschenswerte Erleichterung und Beschleunigung gegenüber dem bisherigen Verfahren würden es die städtischen Behörden betrachten, wenn es den Direktoren gestattet wäre, auf unmittelbar an sie gerichtete Anfragen der berufsberechtigten Stadtgemeinden selber Auskunft über die Bewerber zu erteilen. Bisher haben die Schulleiter derartige Auskünfte, wohl im Auftrage des betreffenden Provinzial-Schulkollegiums, abgelehnt[149]).

Beeinträchtigung städtischer Rechte durch die Schulaufsichtsbehörde bei Auskunftseinholung.

Nicht nur als mangelndes Entgegenkommen seitens der Schulaufsichtsbehörden, sondern vielmehr als eine Beeinträchtigung städtischer Rechte ist es anzusehen, wenn von seiten einer Regierung an eine Stadtgemeinde das Verlangen gerichtet wird, Anfragen in solchen Angelegenheiten nicht direkt an die vorgesetzte Dienstbehörde des Bewerbers zu richten[150]), sondern vielmehr „nach geltendem Geschäftsverkehr" durch die Hand der für die anfragende Stadtgemeinde in Betracht kommende Schulaufsichtsbehörde zu leiten. Die Auswahl der Lehrpersonen ist eine rein städtische Angelegenheit, in welcher die Stadtgemeinde nicht als Organ der staatlichen Schulverwaltung handelt, sondern vielmehr als Selbstverwaltungskörper. Die fragliche Regierung kommt deshalb ihr gegenüber als vorgesetzte Behörde nicht derart in Betracht, daß die Stadtgemeinde verpflichtet wäre, der betr. Regierung von jeder Anfrage Kenntnis zu geben oder die Anfrage durch deren Hand zu leiten. Daß von praktischen Gesichtspunkten aus ein solches Verfahren eine unnötige Verzögerung des städtischen Vorhabens bedeutet, bedarf keines Beweises[a]), zumal da darauf hingewiesen werden kann, daß die Kgl. Regierung gelegentlich die Durchleitung der an die Stadtschuldeputation gerichteten Eingaben durch die Hand des Kreisschulinspektors mit der Begründung angeordnet hat, daß dadurch eine nennenswerte Verzögerung der Geschäfte nicht erfolge.

2. Anstellung der Lehrpersonen und Anderes.

Außerpreußische Kandidaten.

Als eine Beeinträchtigung der städtischen Befugnis zur Besetzung ihrer Lehrstellen ist es anzusehen, wenn die Schulaufsichtsbehörden grundsätzlich die Genehmigung zur Anstellung außerpreußischer Kandidaten verweigern[151]). Ebenso verhält es sich mit dem gelegentlich gezeigten Widerstand der Schulaufsichtsbehörden gegen die von einer Stadtgemeinde angestrebte Besetzung von Lehrerinnenstellen mit Lehrern[152]).

Vorübergehende Besetzung einer etatsmäßigen Lehrerstelle mit einem Kandidaten.

In gleicher Weise bedeutet es eine Erschwerung der Besetzung frei gewordener Lehrerstellen, wenn ein Provinzial-Schulkollegium seine Genehmigung dazu versagt, eine etatsmäßige Lehrerstelle versuchsweise und vorübergehend durch einen Kandidaten bezw. Hilfslehrer verwalten zu lassen. Das Provinzial-Schulkollegium verlangte die sofortige feste Besetzung der Stelle und untersagte die probeweise Anstellung des Herrn mit Aussicht auf eine feste Anstellung bei Bewährung des Hilfslehrers[153]).

Die geringe Rücksicht, welche die Schulaufsichtsbehörden bei der Besetzung von Lehrerstellen auf die Wünsche der Stadtgemeinden nehmen, zeigt sich auch in folgendem Vorkommnis[154]).

Disziplinarische Versetzung von Lehrern ohne Anhörung der Stadtgemeinde.

Ein Volksschullehrer, welcher sich in seiner früheren Stelle unmöglich gemacht hatte, wurde gemäß § 87 des Disziplinargesetzes von 1852 von der Regierung an eine städtische Schule versetzt, ohne daß der Stadtgemeinde vorher Gelegenheit zu einer Äußerung gegeben worden wäre. Der Fall lag um so bedenklicher, als der Lehrer durch die Versetzung nach der Stadt in teuerere Lebensverhältnisse kam, welche es ihm unmöglich machten, sich aus seiner zerütteten Vermögenslage zu befreien.

Städtische Befugnis zur selbständigen Verwendung auftragsweise zu beschäftigender Lehrpersonen.

In einem andern Falle versuchte die Schulaufsichtsbehörde einer Stadtgemeinde[155]) die ihr gemäß § 62 Abs. IV. V. U. G. übertragene Befugnis zur selbständigen Verwendung auftragsweise zu beschäftigender Lehrpersonen zu entziehen, ohne daß die Stadtgemeinde, bezw. die städtische Schuldeputation zu einer solchen Entziehung eine Veranlassung gegeben hätte.

Weitgehende Anforderung auf Anstellung besonders vorgebildeter Fachlehrerinnen für technischen Unterricht.

Sodann fühlen sich manche Stadtgemeinden durch die Anforderung der Staatsbehörden (vgl. Min.-Erlaß vom 6. Januar 1914 U. III. 9445, 1. Teil IIa) beschwert, daß der technische Unterricht an ihren Schulen ohne Rücksicht auf besondere Verhältnisse (z. B. Doppelbesetzung im Handarbeitsunterricht großer Klassen) nur durch besonders vorgebildete Fachlehrerinnen erteilt werden soll[156]).

An Schulen, an welchen der technische Unterricht bisher durch wissenschaftlich gebildete Lehrkräfte erteilt wurde, bedeutete die Anstellung einer technischen Lehrerin die Herabsetzung der Unterrichtsstunden der wissenschaftlichen Lehrkräfte und zugleich eine Belastung der Städte mit zahlreichen neuen Stellen.

Unterricht an Hilfsschulen durch besonders vorgebildete Lehrkräfte.

Eine Beeinträchtigung ist ferner darin erblickt worden[157]), daß nach dem Ministerial-Erlaß vom 1. Oktober 1913 an Hilfsschulen nur solche Lehrkräfte zur Anstellung kommen sollen, welche hierfür eine besondere Prüfung abgelegt haben. Die von den Schulaufsichtsbehörden geforderte feste Besetzung dieser Stellen enthält eine nicht unwesentliche geldliche Belastung der Stadtgemeinden schon dadurch, daß den Lehrern an Hilfsschulen früher nur für die Dauer dieser Beschäftigung eine nicht pensionsfähige Amtszulage gewährt wurde, während diese Zulagen jetzt dauernd und als pensionsfähig gegeben werden müssen.

Beschwerden über die Ausübung des staatlichen Bestätigungsrechtes.

Das Bestätigungsrecht von Lehrpersonen wird seitens der Schulaufsichtsbehörden überhaupt in vielen Einzelfällen in einer Art gehandhabt, welche dem Interesse der Stadtgemeinden und ihren bedeutenden Leistungen auf dem Gebiete des Schulwesens wenig entspricht. Daß es nur im Interesse des Staates und der Allgemeinheit liegen kann, wenn den Städten bei der Verwaltung ihrer Angelegenheiten nicht dauernd Hemmnisse in den Weg gelegt werden, ist von Seiten der Kommunalaufsichtsbehörde wiederholt ausdrücklich anerkannt worden, so namentlich in einem Runderlaß des Ministeriums des Innern vom 18. März 1916 an die Oberpräsidenten und Regierungspräsidenten, den wir bereits in der Einleitung (Seite IX) angeführt haben, und in welcher der Wert der Selbstverwaltung in gebührender Weise gewürdigt ist.

Nach der erwähnten grundlegenden Äußerung wird dort über die Obliegenheiten der Aufsichtsbehörden bei Bestätigungen im besonderen folgendes gesagt:

> „Bei Bestätigungen gemeindlicher Wahlen darf die Aufsichtsbehörde nicht von der Fragestellung ausgehen, ob der Gewählte nach ihrer Auffassung der rechte Mann für den Posten sei, auf den er gestellt werden soll, sondern von der andern Fragestellung, ob die Wahl mit der Verantwortung der zu wählenden Körperschaft überhaupt vereinbar und vom Standpunkt des Staatswohls erträglich erscheint."

Daß diese für die Bestätigung von Gemeindewahlen aufgestellten Richtlinien auch auf dem Gebiete der Unterrichtsverwaltung angewendet werden möchten, ist im Interesse der Allgemeinheit wie auch der Städte im besonderen, durchaus wünschenswert. Dieser Einsicht scheinen sich jedoch die Schulaufsichtsbehörden zu verschließen; denn es ist bald nach Bekanntwerden dieses Erlasses noch vorgekommen, daß die Bestätigung des in einer brandenburgischen Stadt zum Direktor eines Lyzeums gewählten Oberlehrers N. mit der Begründung abgelehnt wurde, „weil er nicht der geeignete Mann für diesen Posten sei" [158]).

Überschreitung der Höchstzahl für die Klassenbesetzung.

Auf anderem Gebiete liegt es, wenn bezüglich der für die Klassenbesetzung vorgeschriebenen Höchstzahl von Schülern die Staatsbehörden allzu streng an dem Buchstaben der ministeriellen Verfügung festhalten.

So wurde z. B. von einem Provinzial-Schulkollegium die Überschreitung der Höchstzahl (30) um einen Schüler nicht genehmigt, vielmehr eine Teilung der Klasse gefordert, obwohl die Überschreitung nach den begründeten Ausführungen der Stadtgemeinde nur eine vorübergehende war [159]) und in einer großen Anzahl ähnlicher Fälle die Schulaufsichtsbehörden eine Überschreitung der Höchstzahl nicht beanstandet haben [160]).

3. Die Maßnahmen der Schulaufsichtsbehörden zur Beseitigung der städtischen Rechte in Schulangelegenheiten.

Einzelne hierher gehörige Fälle mangelnden Entgegenkommens der Schulaufsichtsbehörden gegenüber den Städten sind oben schon geschildert worden. Es sind jedoch gewisse Dinge noch unberücksichtigt geblieben, welche ein besonders grelles Licht auf die beklagenswerten Zustände werfen, wie sie die zahlreichen und sich immer erneuernden Versuche der staatlichen Behörden darstellen, die Mitwirkung der Städte ganz auszuschalten. Hat doch der Direktor eines Provinzial-Schulkollegiums ganz unumwunden geäußert, daß er die Zugeständnisse der Staatsregierung an Städte bedauere, weil sie so schwer wieder rückgängig zu machen seien [161]).

Staatlicher Druck auf Bildung von Kuratorien.

Diese Versuche haben sich nicht nur in den Bestrebungen der Schulaufsichtsbehörden gezeigt, für städtische Schulen Kuratorien zu errichten, welche lediglich staatlichen Anordnungen Folge zu leisten haben [162]), sondern namentlich in dem auf die Städte ausgeübten starken Druck auf Annahme des staatlichen Normalstatuts für die Geschäftsführung solcher Kuratorien [163]).

Kuratorialsatzungen nach staatlichem Muster.

Wenn die Vertreter der Städte unter dem Drucke ganz ungerechtfertigter Einfluß- und Machtlosigkeit ihre Wünsche und Beschwerden dem Provinzial-Schulkollegium vortragen, dann wird zumeist die Gründung von Kuratorien als Heilmittel empfohlen.

Wer aber das staatlich empfohlene Musterstatut kennt und praktisch erfahren hat, welches die Folgen solcher Gründung waren, der weiß, daß die Errichtung von Kuratorien darauf hinausläuft, die Befugnisse der Städte noch mehr und noch sicherer einzuschränken.

An sich hätte es sicher viel für sich, die Direktoren der Anstalten nicht nur als Berichterstatter, sondern als Mitbeschließende in Schulangelegenheiten heranzuziehen. Wenn man aber in den Dienstanweisungen liest, wie zielbewußt zu Ungunsten der Städte die Auskunftspflicht der Direktoren verklausuliert ist, wenn man erfahren und erlebt hat, wie gelegentlich Direktoren, die ja der Disziplinargewalt der Provinzial-Schulkollegien unterstehen, ganz im Sinne „der ihnen vorgesetzten Behörde“ bei jeder Gelegenheit die Stadtverwaltung aus dem Betriebe der „städtischen Schule“ auszuschalten bestrebt waren, der muß zu dem Ergebnis kommen, daß unter den jetzigen Verhältnissen die von der Städteordnung vorgesehene „Verwaltungsdeputation“, bezw. die Wahrnehmung der Geschäfte durch den Magistrat solange das einzig Richtige ist, als die jetzigen Verhältnisse fortbestehen.

Ist es doch vorgekommen, daß in einem bekannt gewordenen Falle das Provinzial-Schulkollegium eine Stadt so behandelt hat, als wenn ein Kuratorium vorhanden wäre, weil es offenbar glaubte, so die Ablehnung eines gestellten Antrages begründen zu können, der andernfalls kaum abzuschlagen gewesen wäre [164]).

Ohne Kuratorium sind die Städte wenigstens in ihrer Verwaltungsdeputation Herren im Hause.

Das staatliche Normalstatut läßt den Stadtgemeinden sogut wie keine Rechte.

Ein Blick in das den Städten zur Annahme empfohlene, in dem Handbuch von Beier über höhere Schulen, S. 37 ff. wiedergegebene staatliche Normalstatut genügt, um zu erkennen, daß dasselbe den Stadtgemeinden so gut wie gar keinen Einfluß weder in äußeren noch in inneren Schulangelegenheiten übrig läßt. Das Statut entzieht den Stadtgemeinden nicht nur jede Mitwirkung bei inneren Schulangelegenheiten (§ 18), sondern unterwirft das für die Erledigung der äußeren Schulangelegenheiten zuständige Kuratorium ausdrücklich den Anordnungen des Provinzial-Schulkollegiums (§ 14). Nur in wenigen Fällen ist die Zustimmung der Gemeindevertretung zu den der staatlichen Anweisung unterworfenen Beschlüssen des Kuratoriums vorbehalten (§ 16), nämlich nur bei der Bewilligung von städtischen Mitteln. Daß die Stadtgemeinden sich daher nur unter besonderem Druck zur Annahme dieser Satzungen entschlossen haben und entschließen werden, ist begreiflich.

Erlaß von Schulordnungen für Mittel- und Volksschulen.

Auch bei den Mittel- und Volksschulen ist bei dem Erlaß von Schulordnungen bezw. Geschäftsanweisungen der Schuldeputationen ein Druck von seiten der Schulaufsichtsbehörden zur Beeinträchtigung der städtischen Rechte zu erkennen [165]).

Staatliche Bedingungen bei der Erteilung der Genehmigung zur Errichtung neuer Schulen.

Noch bedauerlicher wirken die Versuche der Schulaufsichtsbehörden, die städtischen Rechte zu beeinträchtigen, wenn sie gelegentlich der Errichtung neuer städtischer Lehranstalten unternommen werden. Die Schulaufsichtsbehörden haben die Erteilung der staatlichen

Genehmigung zur Errichtung einer neuen Schule gelegentlich nicht nur davon abhängig gemacht, daß die Besoldung der Lehrpersonen an dieser Schule nach den jeweils für staatliche Schulen geltenden Grundsätzen zu erfolgen habe[166]), sondern auch von der Übernahme der Verpflichtung seitens der Stadtgemeinde, hinsichtlich der Art und der Anzahl der Lehrkräfte, der Besoldung und Versorgung derselben, der Beschaffung von Lehrmitteln und anderem den Anordnungen der Schulaufsichtsbehörden nachzukommen und außerdem eine Kuratorialsatzung nach staatlichem Muster anzunehmen[167]).

Bemerkenswert ist, daß diese Anstalt nicht nur keinen staatlichen Zuschuß erhielt, sondern daß die Stadtgemeinde sich ausdrücklich verpflichten mußte, keinen staatlichen Zuschuß zu begehren.

In einem anderen Falle wurde die Erteilung der Genehmigung zur Errichtung einer städtischen Studienanstalt davon abhängig gemacht, daß die Stadtgemeinde sich verpflichtete, eine zweite städtische höhere Mädchenschule zu errichten[168]).

Daß in solchem Vorgehen der Schulaufsichtsbehörden ein Mißbrauch des staatlichen Genehmigungsrechts zu erblicken ist, bedarf keiner näheren Begründung. Es entzieht den Stadtgemeinden eines der wenigen ihnen noch gebliebenen Rechte in Angelegenheiten der städtischen Schulen.

II. Nachweis, daß dieses Verfahren der Schulaufsichtsbehörden nicht durch grundsätzliche Erwägungen bedingt sein kann.

Hinweis auf einen Gesichtspunkt, unter dem ein Ausgleich aller Wünsche tunlich erscheint.

Es soll noch auf einen Umstand aufmerksam gemacht werden, der in dem langjährigen Streite der Meinungen über die Zuständigkeit des Staates und der Städte wenig beachtet worden ist, der aber geeignet erscheint, eine befriedigende Lösung der Gegensätze herbeizuführen, auch ohne die theoretischen Erörterungen fortzusetzen, durch welche die Rechte der Städte bisher begründet wurden.

Gegensätzlicher Rechtsstandpunkt.

Der grundsätzliche Unterschied zwischen den verschiedenen Rechtsanschauungen, deren eine die von den Stadtgemeinden unterhaltenen Schulen als städtische Anstalten ansieht, während die andere sie als staatliche Veranstaltungen auffaßt, ist allbekannt und auch in den obigen Erörterungen gestreift worden.

Hierbei dürfte bereits genügend zum Ausdruck gekommen sein, daß die preußischen Städte entschieden die erstgenannte Rechtsauffassung vertreten, deren Begründung sich in den verschiedenen wissenschaftlichen und parlamentarischen Auseinandersetzungen der letzten Jahre als stichhaltig erwiesen hat.

Die Praxis der Schulverwaltungen zeigt in dieser Beziehung Mangel an Einheitlichkeit.

Mancherlei Umstände hatten im Laufe langer Jahre weite Kreise an den Gedanken gewöhnt, daß die dem städtischen Standpunkte entgegenstehende Auffassung der Schulaufsichtsbehörden nicht nur von den staatlichen Behörden einheitlich vertreten würde, sondern auch in der Rechtsprechung der obersten Gerichte in gleicher Weise zum Ausdruck käme.

Beides erweist sich bei einer genaueren Prüfung als irrtümlich.

Wenn einerseits mit Bedauern zu beobachten ist, daß einzelne Schulaufsichtsbehörden ihre Anordnungen mehr und mehr „contra urbem“ erlassen, so kann andererseits festgestellt werden, daß die Maßnahmen des Staates häufig dem Standpunkt der Städte Rechnung tragen, und zwar zeigt sich dieses unzweideutig in der Verwaltungspraxis der Schulaufsichtsbehörden (siehe unten unter A, S. 52); auch die Rechtsprechung der höchsten Gerichte neigt sich namentlich in neuerer Zeit unverkennbar der städtischen Auffassung zu (siehe unten unter B, S. 62).

Was zunächst die Verwaltungspraxis anbetrifft so ist von seiten der Schulaufsichtsbehörden dem berechtigten Anspruche der Städte auf Teilnahme an der Verwaltung ihrer Schulen noch vor nicht allzulanger Zeit in so entgegenkommender Weise entsprochen worden, wie man es nach den in dieser Denkschrift wiedergegebenen Beschwerdefällen nicht vermuten sollte.

Zahlreiche Kuratorialstatuten billigen einzelnen Stadtgemeinden Befugnisse zu, die nach dem Inhalte der vorstehenden Erörterungen

alle preußischen Städte für sich beanspruchen können, und durch deren allgemeine Gewährung alle Unzufriedenheit beseitigt werden würde.

In dem vorstehenden Teile der Denkschrift ist bereits auf derartige statutarische Bestimmungen hingewiesen worden. Im folgenden sollen dieselben noch einmal im Anschluß an einige grundlegende Fragen zusammengestellt werden.

A. Auszüge aus Kuratorial-Ordnungen.

1. Bezeichnung der Schulen als städtische Veranstaltungen.

Gegenüber der Ansicht, welche die städtischen Schulen als Staatsanstanlten ansieht, kann auf zahlreiche, von den Schulaufsichtsbehörden bestätigte neuere Statuten hingewiesen werden, welche die betreffenden Schulen ausdrücklich als „städtische Anstalten" bezeichnen[169]).

2. Kuratorien usw. auf Grund der Städteordnungen.

Von verschiedenen Schulaufsichtsbehörden ist ferner die Meinung geäußert worden, daß die Stadtgemeinden nicht berechtigt seien, zur Verwaltung ihrer Schulangelegenheiten Deputationen auf Grund der Städteordnung zu bilden[170]).

Demgegenüber muß darauf hingewiesen werden, daß zahlreiche Kuratorien für höhere Schulen ausdrücklich als Verwaltungsdeputationen im Sinne der Städteordnung bezeichnet werden. So heißt es z. B.:

> „Der Wirkungskreis des Kuratoriums umfaßt unter Beobachtung der bezüglichen Vorschriften der Städteordnung die Verwaltung aller Schulangelegenheiten" [171]).
>
> „Für die Ressortverhältnisse des Kuratoriums sind die Bestimmungen des § 59 der Städteordnung vom 30. Mai 1853 maßgebend" [172]).
>
> „Das „Kuratorium" ist eine auf Grund des § 52 der Städteordnung vom 30. Mai 1853 gegründete Verwaltungsdeputation" [173]).
>
> „Für die höheren städtischen Lehranstalten, die der Aufsicht der Königl. Provinzial-Schulkollegien unterstehen, wird auf Grund von § 59 der Städteordnung vom 30. Mai 1853 eine Verwaltungsdeputation bestellt" [174]).
>
> „Das Kuratorium ist eine auf Grund des § 59 der Städteordnung vom 30. Mai 1853 eingesetzte Verwaltungskommission" [175]).
>
> „Auf Grund des § 59 der Städteordnung für die Provinz Westfalen vom 19. März 1856 und des Beschlusses der Stadtverordnetenversammlung vom 5. November 1912 werden zur Mitwirkung bei der Verwaltung und Beaufsichtigung einzelner Geschäftszweige der städtischen Verwaltung folgende Ausschüsse . . . . . eingesetzt: u. a. ein Kuratorium der höheren Mädchenschule und der Realschule" [176]).

„Auf Grund der §§ 11 und 59 letzter Absatz der Städteordnung vom 30. Mai 1853 . . . wird für die Gemeinde folgendes Ortsstatut erlassen betreffend die Errichtung einer Deputation für höheres Schulwesen“ [177]).

„Auf Grund des § 64 der Städteordnung für die Provinz Hessen-Nassau vom 4. August 1897 wird für das städtische R. G., die städtische O. R. und die städtische R. eine Verwaltungskommission gebildet“ [178]).

„Die städtische höhere Mädschenschule . . . steht . . . unter der Verwaltung einer von dem Magistrat und der Stadtverordnetenversammlung zu wählenden Deputation“ [179]).

„Das Kuratorium steht zu dem Magistrat . . . als Patron des R. G. im allgemeinen in dem Verhältnis einer städtischen Verwaltungsdeputation“ [180]).

Auch für die Mittelschulen ist ein ähnliches Verhältnis hergestellt worden, wenn es heißt:

„Auf Grund des § 77 der revidierten Städteordnung vom 24. Juni 1858 wird mit Zustimmung des Bürgervorsteher-Kollegiums für die Angelegenheiten der Mittelschulen ein . . . Ausschuß . . . eingesetzt“ [181]).

3. Teilnahme der Stadtverordnetenversammlung an der Rechnungslegung.

Schon oben (Seite 1) wurde mitgeteilt, daß ein Provinzial-Schulkollegium sich kürzlich wiederholt auf den Standpunkt gestellt hat, die Stadtverordnetenversammlungen seien nicht zur Abnahme von Rechnungen städtischer höherer Schulen befugt[a]).

Demgegenüber ist festzustellen, daß nur in der Minderzahl der Fälle die Feststellung dieses Rechts der städtischen Behörden in den Kuratorialstatuten weggelassen ist. Meist heißt es:

„Die Jahresrechnung ist nach Vorprüfung durch den Schulvorstand von der Stadtverordnetenversammlung festzustellen und der Rechnungsleger von derselben zu entlasten“ [182]).

Ähnliche Vorschriften finden sich noch in zahlreichen anderen Satzungen“ [183]).

Ein Statut, in dem, dem Ausspruch des Königl. Provinzial-Schulkollegiums in Königsberg entsprechend, den Stadtverordneten das Recht des Rechnungsabschlusses abgesprochen wurde, ist nicht festzustellen gewesen.

4. Rechtliche Stellung der Kuratorien zu dem Magistrat bezw. zu den Schulaufsichtsbehörden.

„Die genannten Anstalten werden in ihren äußeren Angelegenheiten verwaltet und vertreten durch das Kuratorium für die städtischen höheren Lehranstalten unter Aufsicht und nach Anordnuug des Magistrats“ [184]).

„Die städtische Kommission ist für die höheren Schulen in deren äußeren Angelegenheiten die zunächst übergeordnete Behörde und ist ihrerseits dem Magistrat untergeordnet“ [185]).

„Das Kuratorium verwaltet unter Aufsicht und nach den Anweisungen des Magistrats die dem Magistrat obliegenden Angelegenheiten der städtischen höheren Lehranstalten[186]).

„Die spezielle Verwaltung der städtischen höheren Mädchenschule sowie die Vorbereitung der Anordnungen bezw. Ausführungen der Beschlüsse liegt dem dem Magistrat untergeordneten Kuratorium ob"[187]).

„Die Verwaltung der gesamten äußeren Angelegenheiten der Schule sowie der inneren Angelegenheiten, soweit ihm hierbei nach § 13 dieser Statuten eine Mitwirkung zusteht, besorgt unter Verantwortlichkeit, gegen die Stadtverordnetenversammlung ein ..... Kuratorium"[188]).

„Das Kuratorium verwaltet unter Aufsicht und nach den Anweisungen des Magistrats die dem Magistrat obliegenden Angelegenheiten der Schule"[189]).

„Der Kurator hat als Vertreter des Magistrats und der Gymnasial-Deputation und nach Maßgabe der ihm von diesen Behörden erteilten Anweisungen im Einverständnis mit dem Direktor die Bedürfnisse, Interessen und Rechte der Anstalt wahrzunehmen und zu vertreten[190]).

In ähnlicher Weise wird durch die Statuten die Abhängigkeit der Kuratorien von den Stadtverwaltungen auch in anderen Städten festgestellt[191]). In zahlreichen Kuratorialstatuten findet sich der Ausdruck, daß das Kuratorium die von ihm verwalteten Schulangelegenheiten „für die Beschlüsse des Magistrats vorzubereiten habe"[192]), oder daß es dessen „Beschlüsse zur Ausführung zu bringen habe"[193]).

5. Rechtliche Stellung der Stadtgemeinden bezw. der Kuratorien als städtischer Organe zu den Schulleitern.

Aus diesen Vorschriften geht auch bereits die rechtliche Stellung der Stadtgemeinden, bezw. der Kuratorien als städtischer Organe zu den Schulleitern hervor. In dieser Hinsicht seien noch folgende Bestimmungen erwähnt:

„Der Direktor hat .... unter Aufsicht der vorgesetzten staatlichen und (!) städtischen Behörden sowohl für die Aufrechterhaltung einer guten äußeren Ordnung der Schule Sorge zu tragen, als auch .... dahin zu wirken, daß der Zweck der Schule erreicht wird. Den vorgenannten Behörden hat der Direktor die erforderten Berichte zu erstatten"[194])

„Die Verwaltung und Beaufsichtigung der Schule wird von einem aus 7 Mitgliedern bestehenden Schulvorstand ausgeübt. — Der Schulvorstand ist, ohne jedoch Disziplinarbefugnisse zu besitzen, die der Schule zunächst vorgesetzte Behörde und seinerseits dem Magistrat untergeordnet"[195]).

„Das Kuratorium ist die nächste Aufsichts- und Verwaltungsbehörde des evangelischen Gymnasiums .... Nach § 13 sind für die innere Leitung der Anstalt usw. lediglich die staatlichen Anordnungen maßgebend“ [196]).

„Das Kuratorium ist die nächste Aufsichts- und Verwaltungsbehörde der Anstalt“ [197]).

„Das Kuratorium ist für die Lehranstalt in ihren äußeren Angelegenheiten die zunächst übergeordnete Behörde“ [198]).

Gleichlautende und ähnliche Bestimmungen finden sich noch in zahlreichen anderen Satzungen [199]).

Die über die Stellung von Kuratorialmitgliedern zu den Provinzial-Schulkollegien und von den Schulleitern zu den städtischen Behörden bei verschiedenen Schulaufsichtsbehörden bestehenden Auffassungen, welche sich in den in der Denkschrift wiedergegebenen Fällen spiegeln [a]) und den Stadtgemeinden zu zahlreichen Klagen Veranlassung gegeben haben, stimmen wenig mit dem Inhalte dieser statutarischen und behördlich bestätigten Vorschriften überein.

6. Mitwirkung der Stadtgemeinden in den sogenannten inneren Schulangelegenheiten.

Was die Mitwirkung der Stadtgemeinden bei den sogenannten inneren Schulangelegenheiten anbetrifft, so leugnen die Schulaufsichtsbehörden meist ein solches Recht. Hiermit stehen folgende staatlich genehmigte statutarische Bestimmungen in offenem Widerspruch:

„Der Wirkungskreis des Kuratoriums umfaßt unter Beobachtung der bezüglichen Vorschriften der Städteordnung die Verwaltung aller Schulangelegenheiten“ [200]).

„Das Kuratorium hat die Aufsicht über die inneren Angelegenheiten der Schule zu führen“ [201]).

„Die Wirksamkeit des Kuratoriums umfaßt die Ordnung der inneren .... Angelegenheiten der Schule“ [202]).

„Der Wirkungskreis des Kuratoriums erstreckt sich auch auf das Innere der Anstalt“ [203]).

„Das Kuratorium hat alle Gegenstände, welche das innere Gedeihen der Schule näher oder ferner berühren, als in den Kreis seiner Fürsorge fallend zu betrachten“ [204]).

„Zur Wahrnehmung der inneren Interessen wird eine gemischte Deputation („ein Kuratorium“) gebildet“ [205]).

„Der Direktor übt in allen Angelegenheiten gemeinschaftlich mit dem Kuratorium die oberste Disziplin aus“ [206]).

„Dem Kuratorium liegt insbesondere ob, die inneren Angelegenheiten nach Maßgabe dieses Statuts zu verwalten“ [207]).

„Dem Kuratorium steht die Begutachtung der inneren Angelegenheiten zu“ [208]).

„Das Kuratorium hat sich mit besonderer Fürsorge der inneren Entwicklung der Schule anzunehmen“ [209]).

„Rücksichtlich der inneren Angelegenheiten hat das Kuratorium darauf zu sehen, daß in der Anstalt die allgemeinen Anordnungen der Staatsbehörde beobachtet werden, als auch sich davon in Kenntnis zu erhalten, in welcher Weise die Schule der ihr gestellten Aufgabe nachkommt und inwieweit die einzelnen Lehrkräfte beflissen sind, zur Erreichung des Zieles mitzuwirken“ [210]).

Auch in Bezug auf Einzelheiten ist den Stadtgemeinden und ihren Organen eine Mitwirkung in inneren Schulangelegenheiten statutarisch gewährleistet. Im folgenden seien zunächst einzelne, den sogenannten Durchgangsverkehr betreffende Bestimmungen aufgeführt:

7. „Durchgangsverkehr“.

„In allen den Unterricht und die Disziplin betreffenden Angelegenheiten, in welchen die Dirigenten der Anstalten mit dem Königl. Provinzial-Schulkollegium in unmittelbarer Verbindung stehen, sind dieselben verpflichtet, die Verfügungen der Behörde sowohl, wie ihre Berichte an dieselbe zur Kenntnis des Kuratoriums zu bringen [211]).

„Alle Anträge und Berichte der Direktoren oder der Lehrerkollegien, sowie alle Eröffnungen der vorgesetzten Instanzen an dieselben in inneren oder äußeren Schulangelegenheiten sind durch die städtische Kommission zu vermitteln, sofern nicht im besonderen Falle eine direkte Berichterstattung bezw. eine direkte Mitteilung erfordert wird oder angezeigt erscheint“ [212]).

„Alle Anträge und Berichte des Direktors und des Lehrerkollegiums, sowie alle Eröffnungen an dieselben in inneren und äußeren Schulangelegenheiten sind durch den Schulvorstand zu vermitteln. Ausgenommen ist hiervon der Geschäftsverkehr des Direktors mit dem Provinzial-Schulkollegium in schultechnischen Angelegenheiten“ [213]).

„Alle an die staatliche Aufsichtsbehörde einzureichenden Berichte hat der Direktor zunächst dem Kuratorium vorzulegen, das dieselben weiter leitet [214]).

„Bescheide an die Lehrer und Lehrerinnen gehen ebenfalls durch die Hand des Kuratoriums“ [215]).

„In allen inneren Angelegenheiten der Schule, sowie in sonstigen dinglichen Sachen hat der Direktor durch Vermittlung des Oberbürgermeisters an die Königl. Regierung zu berichten“ [216]).

Mit den Mitteilungen und Auskünften der Schulleiter an die städtischen Behörden befassen sich folgende statutarische Bestimmungen:

8. Mitteilungen und Auskünfte der Schulleiter an die städtischen Behörden.

„Der Direktor hat dem Schulvorstand über die inneren Verhältnisse der Anstalt diejenigen Mitteilungen zu

machen, welche erforderlich sind, um denselben laufend davon in Kenntnis zu halten. Namentlich hat er die für notwendig erachteten Ausweisungsbeschlüsse mit deren Beweggründen zur Kenntnis des Schulvorstandes zu bringen“ [217]).

„Der Direktor wird dem Kuratorium alle diejenigen Mitteilungen machen, welche nötig erscheinen oder von den Kuratorien gewünscht werden“ [218]).

„Das Kuratorium ist berechtigt . . . . . . über innere Angelegenheiten der Schule sich jederzeit durch den Direktor Bericht erstatten zu lassen“ [219]).

„Das Kuratorium kann jederzeit die erforderlich scheinende Auskunft über den Zustand der Anstalt, das Verhalten, Wirken und die Verwendung der Lehrer verlangen . . ., die Annahme und Entlassung der Schüler, die Ausstellung der Zeugnisse, die Aufrechterhaltung der Disziplin, sowie überhaupt die Regelung der inneren Schulangelegenheiten, steht dem Direktor zu, doch hat derselbe von allen wichtigeren die Schulordnung betreffenden Konferenzbeschlüssen dem Kuratorium Kenntnis zu geben und hat letzteres demnächst dem Magistrat Bericht zu erstatten“ [220]).

„Das Kuratorium ist berechtigt, von dem Direktor der Anstalt jedwede Auskunft über alle Angelegenheiten der Anstalt zu verlangen, auch soll der letztere gehalten sein, das Kuratorium unaufgefordert von allen die Anstalt betreffenden Angelegenheiten von allgemeinem Interesse regelmäßig in Kenntnis zu setzen“ [221]).

„Der Direktor oder sein Stellvertreter ist verpflichtet, auf Erfordern des Vorsitzenden der Schuldeputation über alle zum Geschäftsbetriebe der Schuldeputation gehörenden Angelegenheiten Bericht zu erstatten“ [222]).

„Der Rektor der Schule hat dem Kuratorium über alle die Anstalt betreffenden Angelegenheiten auf Erfordern Auskunft zu geben“ [223]).

„Der Direktor des Gymnasiums ist verpflichtet, dem Kuratorium auf Ersuchen die Lehrpläne mitzuteilen, demselben auch sonstige auf die inneren Angelegenheiten der Schule bezügliche Mitteilungen zu machen, falls das Kuratorium solcher zum Zwecke von Anträgen bei den Schulaufsichtsbehörden zu bedürfen glaubt“ [224]).

„Die Direktoren sind verpflichtet, dem Kuratorium auf Ersuchen die Lehrpläne [225]), Stundenpläne [226]) und Unterrichtsverteilungen [227]) mitzuteilen, demselben auch über die inneren Angelegenheiten der Schulen die Auskünfte zu erteilen, die das Kuratorium zur Wahrnehmung der ihm zustehenden Befugnisse bedarf“ [228]).

„Die Bestimmung der Schulbücher, sowie alle wichtigen Anordnungen des Direktors und des Lehrerkollegiums bedürfen der Genehmigung des Kuratoriums“ [229]).

„Dem Kuratorium steht bezüglich der inneren Angelegenheiten der Schule eine Mitwirkung insofern zu, als es berechtigt und verpflichtet ist, sich in fortlaufender Kenntnis darüber zu halten, in welcher Weise die Schule und die Lehrpersonen den ihnen gestellten Aufgaben nachkommen. Zu diesem Zwecke kann es von den Leitern der Schule jederzeit nähere Auskunft verlangen. — Der Direktor hat . . . . . . dem Kuratorium Auskunft zu erteilen und ihm im übrigen ohne Aufforderung über die inneren Verhältnisse der Schule diejenigen Berichte zu erstatten, die erforderlich sind, um es laufend davon in Kenntnis zu halten“ [230]).

Ähnlich lautende Bestimmungen finden sich in einer großen Menge anderer Statuten [231]).

9. Unterrichtsbesuch durch städtische Bevollmächtigte.

„Dem Kuratorium steht das Recht zu, sowohl in seiner Gesamtheit, als auch in Vertretung durch einzelne seiner Mitglieder dem Unterrichte in der gewöhnlichen Schulzeit nach vorheriger Benachrichtigung des (Di-) Rektors beizuwohnen“ [232]).

„Das Kuratorium ist berechtigt, in Begleitung des Direktors dem Unterrichte in den Schulstunden sowohl in corpore, als auch durch Deputierte beizuwohnen und von dem Stand und den Einrichtungen der Schule Einsicht zu nehmen, sowie auch über innere Angelegenheiten der Schule sich jederzeit durch den Direktor Bericht erstatten zu lassen“ [233]).

„Dem Kuratorium steht das Recht zu, sowohl in seiner Gesamtheit, als auch in Vertretung durch einzelne durch Kuratorialbeschluß dazu zu kommittierende Mitglieder dem Unterrichte beizuwohnen, nachdem der (Di-) Rektor der Anstalt hiervon benachrichtigt ist“ [234]).

„Das Kuratorium ist befugt, von dem Zustande und den Erfolgen des Unterrichts sich jederzeit durch ein oder zwei beauftragte Mitglieder Kenntnis zu verschaffen“ [235]).

„Der Vorsitzende des Magistrats und der Vertreter des Magistrats sind berechtigt, die Lehrstunden zu besuchen, haben aber von jedem Besuch dem Direktor vorher eine schriftliche Mitteilung zugehen zu lassen. Dem Direktor bleibt es unbenommen, sich in jedem Falle dem Besuche anzuschließen. Den Charakter einer Beaufsichtigung der Lehrer in den Unterrichtsstunden dürfen solche Besuche in keiner Weise annehmen“ [236]).

„Dem Schulvorstand steht das Recht zu, sowohl in seiner Gesamtheit als auch in beschlossener Vertretung durch einzelne seiner Mitglieder dem Unterricht in der gewöhnlichen Schulzeit nach vorheriger Benachrichtigung

des Kreisschulinspektors .... beizuwohnen. Ein Eingriff in die Erteilung des Unterrichts darf jedoch dabei nicht stattfinden“ [237]).

Ähnliche Bestimmungen finden sich noch in zahlreichen anderen Statuten [238]).

10. Teilnahme von städtischen Vertretern an staatlichen Schulrevisionen.

„Rücksichtlich der inneren Angelegenheiten hat das Kuratorium ..... durch Beiwohnen der öffentlichen und Klassenprüfungen, sowie der von einem Kommissarius des Königl. Provinzial-Schulkollegiums abgehaltenen Schulrevisionen sich in steter Kenntnis von dem inneren Zustande des Gymnasiums zu erhalten“ [239]).

Gleichlautende Bestimmungen finden sich auch noch in anderen Schulstatuten [240]).

11. Stellung der Stadtgemeinden gegenüber ihren Lehrpersonen.

Die Städte müssen darauf bestehen, daß ihnen das Recht auf Auswahl und Anstellung ihrer Lehrpersonen ungeschmälert bleibt.

In welchem erheblichen Maße dieses Recht der Städte von den Schulaufsichtsbehörden nicht beachtet ist, geht aus den oben geschilderten Vorgängen hervor[a]).

Daß aber im Gegensatze zu solchen Vorfällen die Ansprüche der Stadtgemeinden gelegentlich auch staatlicherseits die gebührende Berücksichtigung gefunden haben, zeigen folgende statutarische Bestimmungen:

a) Bestimmungen, betr. Anstellung von Hilfslehrern.

„Ebenso wählt und entläßt das Kuratorium die provisorisch angestellten Hilfslehrer und bestimmt deren Remunerationen“ [241]).

„Das Kuratorium wählt die ..... Lehrpersonen ..... und ist zur Einstellung von Hilfskräften befugt“ [242]).

b) Bestimmungen, betr. die Ausfertigung der (Berufungs-) Bestallungsurkunden.

„Die Anstellung der Lehrkräfte erfolgt auf Grund einer vom Magistrat ausgefertigten Bestallungsurkunde“ [243]).

„Die Bestallungen für den Direktor und die Lehrer werden nach Anhörung des Kuratoriums von dem Magistrat ausgefertigt“ [244]).

„Die Ausfertigung der Berufungsurkunden erfolgt durch den Magistrat“ [245]).

Den Städten muß auch ein angemessener Einfluß bei der Versetzung und Beurlaubung gewahrt bleiben, desgleichen auch eine Mitwirkung bei der Frage der Nebenbeschäftigungen der Lehrpersonen zustehen.

c) Beschäftigung von Lehrern an Lehranstalten derselben Stadtgemeinde.

„Die Anstellung eines jeden Lehrers erfolgt mit der Maßgabe, daß derselbe sich eine anderweite Verwendung bei einer anderen städtischen Unterrichtsanstalt, jedoch unbeschadet der Höhe seines Gehalts, gefallen lassen muß“ [246]).

„Bei etwaiger Aufhebung der Anstalt muß sich jeder Lehrer eine anderweite Verwendung bei einer anderen städtischen höheren Lehranstalt, jedoch unbeschadet der Höhe seines Gehalts, gefallen lassen“ [247]).

„Jeder Lehrer, resp. jede Lehrerin muß sich im Falle der Auflösung der Anstalt die Versetzung in eine ihrem Fakultäts- resp. Qualifikations-Zeugnissen entsprechende Lehrstelle an einer anderen städtischen Anstalt, jedoch unbeschadet der Höhe des Gehalts, gefallen lassen“ [248]).

d) Beurlaubungen.

„Urlaubsbewilligungen für den Direktor bis zu 8 Tagen und für die Lehrer bis zu 4 Tagen erteilt der Magistrat, über diese Zeiten hinaus den bestehenden Bestimmungen gemäß das Königliche Provinzial-Schulkollegium, doch sind auch im letzteren Falle die betr. Gesuche an den Magistrat zu richten, der sie der vorgenannten Behörde zur Genehmigung unterbreiten wird“ [249]).

„Dem Kuratorium liegt es ob, über Beurlaubungen zu entscheiden“ [250]).

e) Die Übernahme von Nebenämtern durch Lehrpersonen.

„Nebenämter dürfen nur mit Zustimmung des Kuratoriums übernommen werden“ [251]).

„Zum Geschäftskreise der Kommission gehört: . . . . . vorherige Anhörung bei dauernden entgeltlichen Nebenbeschäftigungen des Direktors oder der Lehrer“ [252]).

Für den Charakter der Lehrer an städtischen höheren Schulen als Gemeindebeamte ist eine Bestimmung kennzeichnend, welche aus einem in neuerer Zeit von der Staatsregierung mit einer Stadtgemeinde geschlossenen Vertrag herrührt, betreffend den Übergang einer bis dahin staatlichen höheren Lehranstalt auf die Stadt.

„Die an der bisherigen Königl. Gewerbeschule angestellten Lehrer gehen in den städtischen Dienst über“ [253]).

12. Die städtischen Rechte am Schulgrundstück und Inventar.

Zuletzt sind noch die zahlreichen Eingriffe von Schulaufsichtsbehörden in die städtischen Rechte am Schulgrundstück und Inventar hervorzuheben[a]), welche ihre Ursache nicht zum geringsten darin haben, daß die Schulaufsichtsbehörden das städtische Eigentum am Schulgrundstück überhaupt in Frage stellen. Daß im Gegensatz hierzu als Eigentümer von Schulgrundstück und Inventar die Stadtgemeinden und nicht etwa die Schulen selbst in Frage kommen, zeigen folgende statutarische Bestimmungen:

„Die zur ersten Ausrüstung der bisherigen Königl. Gewerbeschule (Oberrealschule) auf Staatskosten beschafften Lehrmittel .... werden der Stadt zum ausschließlichen Eigentum überwiesen“ [254]).

„Die Stadtgemeinde ist Eigentümerin des Schulgebäudes und des Inventars desselben“ [255]).

„Als Eigentümerin des Schulgebäudes und des gesamten Inventars sorgt die Stadtgemeinde .....“ [256]).

„Die Stiftung „evangelische höhere Privatmädchenschule“ wird von der Stadt ..... als öffentliche städtische Anstalt übernommen. Die Stiftung überträgt das vorhandene Schulvermögen mit sämtlichen Aktiven [Schulgrundstück, Internatsgrundstück usw.] auf die Stadt“ [257]).

„Die Stadtgemeinde ist Eigentümerin des gesamten Besitztums der höheren Mädchenschule, sowie aller Zuwendungen, welche derselben gemacht werden, und sie hat, vorbehaltlich der Rechte der vorgesetzten Behörden das Verfügungsrecht über die Schule und das Schuleigentum“ [258]).

Namentlich diese letzterwähnte statutarische Vorschrift, welche übrigens jüngeren Ursprungs ist, zeigt deutlich, daß auch von seiten der staatlichen Schulverwaltung nicht nur das städtische Eigentum am Schulgrundstück und Inventar rückhaltslos anerkannt worden ist, sondern auch das Recht, über Schulräume usw. außerhalb des Schulzweckes zu verfügen. Auf dieses Recht bezieht sich auch folgende statutarische Bestimmung:

„Der Direktor ist nicht befugt, ohne vorherige Zustimmung des Magistrats die Erlaubnis zur Benutzung von Schulräumen und Geräten zu anderen als unmittelbaren Schulzwecken zu erteilen“ [259]).

13. Gegensatz zwischen staatlichen Normalstatut bezw. der Dienstanweisungen für Direktoren zu vielen Kuratorial-Statuten.

Die bisherigen Betrachtungen zeigen, daß der Inhalt vieler Kuratorial-Statuten in auffälligem Gegensatz zu dem Inhalt der ministeriellen Dienstanweisungen für Direktoren aus den Jahren 1910/12 und zu dem staatlich empfohlenen und in dem Handbuch von Beier über das höhere Schulwesen wiedergegebene Normalstatut für Kuratorien steht, welches anzunehmen eine Anzahl kleinerer Stadtgemeinden neuerdings genötigt worden sind.

Dieser Gegensatz gibt den preußischen Städten Veranlassung, sich über die verschiedenartige Behandlung zu beklagen, welche die Schulaufsichtsbehörden vielen Gemeinden seit längerer Zeit zuteil werden lassen. Er zeigt aber andererseits, daß die Auffassung der Staatsbehörden über das Maß der den Stadtgemeinden zu gewährenden Teilnahme an der Schulverwaltung weder auf einer klar umschriebenen Rechtsauffassung beruht, noch grundsätzliche Erwägungen praktischer oder verwaltungstechnischer Art erkennen läßt.

B. Rechtsprechung der obersten Gerichte.

In der Rechtsprechung der höchsten Gerichte findet sich die von den Stadtgemeinden vertretene Auffassung über das Wesen der städtischen Schulen.

Auch in der Rechtsprechung der höchsten Gerichte findet sich, namentlich in neuester Zeit, die von den Stadtgemeinden vertretene Auffassung über das Wesen der städtischen Schulen. Es erscheint wichtig, diese Tatsache zu betonen, denn bislang herrschte vielfach die Meinung, daß die dem Standpunkt der Städte entsprechende Auffassung in der Rechtsprechung der Gerichte keine Stütze fände.

Der städtischen Auffassung gegenüber wurde gewöhnlich auf einen Ausspruch des Oberverwaltungsgerichts in der Entscheidung vom 11. September 1891 (Bd. 21, Seite 39 f.) hingewiesen, aus welcher folgende Auslassungen bemerkenswert sind, weil sie — unverdientermaßen — besondere Berühmtheit erlangt haben:

1. „Das Preußische Schulwesen sei nicht auf dem Boden des Gemeinderechts erwachsen."

2. „Alle öffentlichen Schulen — auch die von den Gemeinden geschaffenen — seien vielmehr Veranstaltungen des Staates (§ 1, Tit. 12, Teil II A. L. R.)."

3. „Diese zunächst in dem Allgemeinen Landrecht niedergelegten Grundsätze hätten auch außerhalb des Rechtsgebiets des Allgemeinen Landrechts Geltung."

Die Unrichtigkeit der in diesen drei oft wiederlegten Sätzen enthaltenen Auffassung soll im folgenden nicht noch einmal bis ins einzelne nachgewiesen werden. Es genüge hier, durch andere Aussprüche des Oberverwaltungsgerichts zu erweisen, daß jene Ansicht nicht nur dem Standpunkt der Städte widerspricht, sondern auch zahlreichen anderen, namentlich neueren Entscheidungen der höchsten Gerichte.

1. Entstehung des städtischen Schulwesens.

Wenden wir uns zunächst zu dem Ausspruch, „das preußische Schulwesen sei nicht auf dem Boden des Gemeinderechts erwachsen," so finden sich in der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts folgende Auffassungen, die dem oben genannten Ausspruch widersprechen:

Entscheidung Bd. 2, Seite 190:

„Die deutsche Gemeinde umfaßt ihrer Entstehung und ihrem Wesen nach einen allgemeinen Komplex wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und politischer Zwecke, welchen die neuere Gesetzgebung nur durch das staatliche Aufsichtsrecht begrenzt hat.

Zutreffend sagt Beseler (Gem. Deut. Privatrecht I, S. 246): „Darin liegt die allgemeine politische Bedeutung der Gemeinde und das unterscheidende Merkmal ihrer besonderen Aufgabe von der der übrigen Korporationen, daß sie nicht einen mehr oder weniger vereinzelten Zweck verfolgt, sondern die Bestimmung hat, alle Beziehungen des öffentlichen Rechts in sich aufzunehmen und der freien Selbstverwaltung des Volkes zuzuführen.

Es sind daher nicht allein die rein ökonomischen Angelegenheiten der Gemeinde, welche sie beschäftigen, sondern auch das Schul- und das Armenwesen. In allen diesen Beziehungen steht die Gemeinde aber unter der Oberaufsicht der Staatsgewalt."

Entscheidung Band 3, Seite 125:

„Das Preußische A. L. R. gibt keine Definition des Begriffs der Gemeinde und ihrer Aufgaben. Dasselbe läßt es in dieser Beziehung bei den gemeinen Rechten bewenden. Nach gemeinem deutschen Recht gehören aber zu den Aufgaben der Gemeinde nicht allein die rein ökonomischen Angelegenheiten, sondern auch das Schulwesen. Auf diesem Gebiete wird die Autonomie der Gemeinde nur durch das staatliche Aufsichtsrecht begrenzt."

Nach gemeinem deutschen Recht gehört das Schulwesen zu den Aufgaben der Gemeinde. Diese Tatsache ist durch das A.L.R. nicht verändert.

Die gleiche Ansicht wird, zum Teil wörtlich, noch von zahlreichen anderen Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts wiedergegeben, so z. B. von den Entscheidungen in Band 12, S. 158, Band 19, S. 176, Band 28, S. 155, Band 58, S. 190, sie ist also auch keineswegs veraltet.

2. Die städtischen Schulen sind „städtische Anstalten".

Auch die Auffassung des Oberverwaltungsgerichts in jener Entscheidung vom 11. September 1891, daß auch die von den Gemeinden geschaffenen Schulen „Veranstaltungen des Staates" seien, wurde schon in früheren Jahren in der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts nicht allgemein geteilt. Jedenfalls ist sie nicht mit folgendem Ausspruch des Oberverwaltungsgerichts vom 12. März 1895 (Bd. 28, S. 155) in Übereinstimmung zu bringen, welcher die städtischen Schulen ausdrücklich als „Kommunalanstalten" bezeichnet. Es heißt daselbst:

„Es ist für das Gebiet des A. L. R. unbedenklich einzuräumen, daß eine Gemeinde, nachdem mit Genehmigung der Schulaufsichtsbehörde die bisherige Sozietätsschule von jener freiwillig als reine Kommunalanstalt übernommen und damit die Sozietät erloschen ist, auch außerhalb eines Zweckes oder Sozietätsverbandes, der schulunterhaltungspflichtig sein kann, sowie ferner, daß das Gleiche auch für die Gemeinde gilt, die eine bisher nicht vorhandene Volksschule mit gleicher Genehmigung freiwillig als eine Kommunalanstalt neu errichtet. . . . . . . Hiernach kennt das im Gebiet des A. L. R. bestehende Schulrecht — abgesehen von dem Ausnahmefall, in welchem eine Volksschule in Folge freier Entschließung als Kommunalanstalt von der bürgerlichen Gemeinde unterhalten wird — als Träger der öffentlichen Schullast nur die Sozietäten. . . . ."

Auch in dem übrigen, hier nicht mitgeteilten Teil der Entscheidungsgründe spricht das Oberverwaltungsgericht von den durch die politischen Gemeinden unterhaltenen Schulen stets nur als von „Kommunalanstalten".

Eine noch klarere Fassung hat aber die dem städtischen Standpunkt entsprechende Ansicht des Oberverwaltungsgerichts neuerdings in einer Entscheidung vom 7. März 1913 erhalten, von welcher in der amtlichen Sammlung, Bd. 64, S. 343 ff. bedauerlicherweise nur ein bescheidener Teil veröffentlicht worden ist, die sich aber in den Mitteilungen des Deutschen Städtetages, Bd. IV, Sp. 231 vollständig wiedergegeben findet.

In dieser Entscheidung heißt es:

„Ganz ohne Bedeutung für die hier zu entscheidende Frage ist die Bestimmung des § 1, Tit. 12, Teil II Allgemeines Landrecht, aus welcher der Beklagte rechtsirrig folgert, daß die Viktoriaschule, wenn auch aus städtischen Mitteln unterhalten, doch eine Veranstaltung des Staates sei. Wenn § 1, Tit. 12, Teil II a. a. O. ausspricht, daß Schulen und Universitäten Veranstaltungen des Staates seien, so bedeutet dies lediglich, daß dem Staate die Beaufsichtigung und Leitung des gesamten Schulwesens zusteht. Keineswegs erfolgt aber aus dieser Bestimmung, daß die einzelnen von den Gemeinden unterhaltenen öffentlichen Schulanstalten als Staatsanstalten anzusehen seien."

Diese Ansicht findet sich noch eingehender in der Entscheidung des Reichsgerichts vom 9. Januar 1914 (Jur. Wochenschrift, Jahrgang 43, S. 425) begründet:

„Die von den Gemeinden unterhaltenen höheren Schulen" — so heißt es dort — „sind, weil sie im Interesse der Gemeinden für ihre Zwecke errichtet worden sind, keine Staatsanstalten, sondern Gemeindeanstalten. Das Gegenteil folgt auch nicht etwa aus § 1 II 12 Allgemeinen Landrechts. Danach sind allerdings Schulen und Universitäten „Veranstaltungen des Staates, welche den Unterricht der Jugend in nützlichen Kenntnissen und Wissenschaften zur Absicht haben". Wenn hier die Schulen als „Veranstaltungen des Staates" bezeichnet werden, so haben damit nicht alle Schulen für Staatsanstalten erklärt werden sollen. . . . . Daß die Worte „Veranstaltungen des Staates" im § 1 II 12 Allgemeinen Land-Rechts auch nicht darauf abzielen, einen Gegensatz zwischen Staat und Gemeinden zum Ausdruck zu bringen, ergibt sich aus der Entstehungsgeschichte der Vorschrift, wie sie von Hatschek (Verwal.-Arch. 17, S. 317 ff.) mitgeteilt wird. . . . . . Hieraus ergibt sich, daß mit dieser Bezeichnung in der Hauptsache der Anspruch der Kirche auf die Schule abgelehnt und die alleinige Herrschaft des Staates über die Schule festgestellt werden sollte."

„. . . . . . . Als Veranstaltungen der Gemeinde werden die von ihnen unterhaltenen höheren Lehranstalten auch ohne weiteres im § 1 des Gesetzes, betr. das Diensteinkommen der Lehrer vom 25. Juli 1892 bezeichnet. Der kommunale Charakter der von den Gemeinden unterhaltenen Schulen kommt ferner im § 4 Komm.-Abg.-Ges. vom 14. Juli 1893 zum Ausdruck."

3. Geltungsbereich des Allgemeinen Landrechts.

Was endlich die in jener Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 11. September 1891 niedergelegte Ansicht betrifft, daß die im Allgemeinen Landrecht niedergelegten Grundsätze über das preußische Schulwesen auch außerhalb seines sonstigen Gebietes Geltung hätten, so sind dieser Ansicht zahlreiche widersprechende Entscheidungen der obersten Gerichte entgegenzuhalten, von denen an dieser Stelle nur einzelne hervorgehoben zu werden brauchen.

Bemerkenswert ist, daß in dem gleichen Jahr ein anderer Senat des Oberverwaltungsgerichts in einer Entscheidung vom 7. Februar 1891 (Bd. 21, S. 217), welche eine rheinische, im vormaligen Fürstentum Hardenberg gelegene Gemeinde betraf, sich zu folgender Auffassung bekannte:

> „Ihre — der Gemeinde — Nichtverpflichtung läßt sich freilich aus einem „Preußischen Schulrechte", wie der Vorderrichter solches auch im Geltungsbereich des französischen Rechts maßgebend unter Zugrundelegung der Bestimmungen im Tit. 12, Teil II Allgemeinen Landrechts zu konstruieren versucht, nicht herleiten. Ein allgemeines gleiches Schulrecht gibt es in der preußischen Monarchie vor der Hand nicht, da das im Artikel 26 der Verfassungs-Urkunde vorbehaltene Gesetz zur Regulierung des ganzen Unterrichtswesens noch aussteht. Das Zurückgehen auf besondere Vorschriften des Allgemeinen Landrechts ist da, wo dieses keine Gesetzeskraft hat, somit auch im Gebiete des vormaligen Fürstentums Hardenberg unstatthaft."

Die zahlreichen Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts wiederzugeben, welche sich z. B. mit kurhessischem, hannoverschem, schleswig-holsteinischem und rheinischem Schulrecht befassen, und dabei die Nichtgeltung des Preußischen Allgemeinen Landrechts in solchen Gebieten als selbstverständlich voraussetzen, erscheint überflüssig.

Nur zwei neuere Entscheidungen des Reichsgerichts, welche die Frage betreffen, ob höhere Schulen in den neueren Gebietsteilen der Monarchie als juristische Personen im Sinne des Allgemeinen Landrechts zu betrachten sind, sollen noch hervorgehoben werden:

Entscheidung des Reichsgerichts vom 10. Mai 1906. (Jur. Wochen. Jahrg. 35, S. 428):

> „Diese Auffassung — daß höhere Schulen selbständige juristische Persönlichkeiten seien — würde ohne weiteres zutreffend sein, wenn es sich um ein Gymnasium im Geltungsgebiet des Allgemeinen Landrechts handelte. Da jedoch die Vorschriften des Allgemeinen Landrechts, auch soweit sie das öffentliche Recht betreffen, im Geltungsbereich des rheinischen Rechts nicht ohne weiteres Anwendung finden (vgl. Puchelts Zeitschrift 19, S. 649; Jur. W. 99, S. 270 [30]), 461 [88]), so hätte es eines näheren Eingehens auf die Verhältnisse in der Rheinprovinz bedurft."

Die Bestimmungen des A.L.R. haben, auch soweit sie öffentliches Recht betreffen, in den neueren Teilen Preußens nicht ohne weiteres Geltung.

Entscheidung des Reichsgerichts vom 17. Juni 1909 (R.-G., Bd. 71, S. 229 ff.):

„Die Revision hat die Ansicht vertreten, die dem öffentlichen Recht angehörige Bestimmung des § 54 II 12 Allgemeinen Landrechts finde auf das gesamte Schulwesen der Preußischen Monarchie Anwendung. Allein das ist irrig; für das Gebiet des rheinischen Rechts ist das Gegenteil bereits durch das — oben wiedergebene Urteil — vom Reichgericht ausgesprochen und für die Provinz Hannover gilt dasselbe .... Die im Jahre 1867 erlassenen Einzelgesetze lassen vielmehr deutlich erkennen, daß an eine allgemeine Einführung des im Gebiet des Landrechts geltenden öffentlichen Rechts nicht gedacht ist, auch für das Schulwesen nicht.“

4. Das Schulgeld für den Besuch städtischer Schulen ist eine „Gebühr“ im Sinne des Kommunalabgabengesetzes.

Jene Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 11. Septbr. 1891 enthält außer den angeführten Sätzen auch den Ausspruch, dem für höhere Lehranstalten erhobenen Schulgelde wohne die Natur einer Gemeindeabgabe nicht bei. Diese Auffassung ist durch die Bestimmungen des wenige Jahre jüngeren Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 bereits widerlegt.

Der einleitende Absatz 1 von § 4 des Gesetzes lautet:

„Die Gemeinden können für die Benutzung der von ihnen im öffentlichen Interesse unterhaltenen Veranstaltungen (Anlagen, Anstalten und Einrichtungen) besondere Vergütungen erheben.“

Abs. 4 des gleichen Paragraphen hat folgenden Wortlaut:

„Auf Unterrichts- und Bildungsanstalten, auf Krankenhäuser, Heil- und Pflegeanstalten, sowie auf vorzugsweise den Bedürfnissen der unbemittelten Volksklassen dienende Veranstaltungen finden vorstehende Bestimmungen (Abs. 2 und 3) keine Anwendung. Jedoch muß für den Besuch der von den Gemeinden unterhaltenen höheren Lehranstalten und Fachschulen ein angemessenes Schulgeld erhoben werden.“

In der Entscheidung vom 18. Nov. 1902 (Bd. 42 S. 150 ff.) räumt das Oberverwaltungsgericht auch bereits den kommunalen Karakter des Schulgeldes ein:

„Durch den § 4 Komm.-Abg.-Ges., wonach für den Besuch kommunaler höherer Lehranstalten und Fachschulen ein angemessenes Schulgeld erhoben werden muß, ist dem Schulgeld insoweit die rechtliche Natur einer Gemeindeabgabe beigelegt.“

Hiermit übereinstimmend äußern sich die Entscheidungen des O. V. G. Bd. 49 S. 202 und des Reichsgerichts Bd. 58 S. 32; jedoch ist das Reichsgericht in einer Entscheidung vom 12. Dezember 1902 (Bd. 53 S. 185 f.) der durchaus zutreffenden Meinung, daß „durch

das Kommunalabgabengesetz eine Änderung der rechtlichen Stellung des Staates und der Gemeinden zu den von den letzteren eingerichteten und unterhaltenen höheren Schulen nicht herbeigeführt worden ist . . . .“

Eine von den genannten Urteilen im 42. bzw. 49. Bd. abweichende Ansicht hat das O. V. G. — auffälligerweise ohne Plenarentscheidung — zwar noch einmal in einem Urteile vom 18. Januar 1910 (Zentr.-Bl. f. d. ges. Unterrichtsverwaltung 1910, S. 921) von sich gegeben; es erübrigt sich jedoch, auf die verschlungenen Gänge des Beweises in dieser Entscheidung einzugehen, weil sich nachträglich ein Plenarerkenntnis des O.V.G. vom 22. Febr. 1913 (Bd. 64, S. 371 ff.) von neuem mit der Frage befaßt und sich dahin ausgesprochen hat:

Plenarerkenntnis des O. V. G. vom 22. Februar 1913.

> „Das Schulgeld für den Besuch der von einer Gemeinde unterhaltenen Fortbildungsschule ist eine Gebühr im Sinne des § 4 und des § 69 des Kommunalabgabengesetzes.“

Was hier von Fortbildungsschulen gesagt ist, gilt auch von den höheren Schulen, da der § 4, Abs. 4 d. Ges. ja beide Schularten einander gleichstellt.

Diese jetzt als endgültig zu erachtende Ansicht des Oberverwaltungsgerichts ist deshalb um so wichtiger, weil aus ihr hervorgeht, daß Schulen als Gemeindeanstalten anzusehen sind; denn schon vorher hatte sich das Oberverwaltungsgericht in einer Entscheidung vom 10. Februar 1911, welche in einem Urteil vom 16. Mai 1911 (Min.-Bl. der Handels- und Gewerbeverwaltung 1911, S. 332 ff.) auszugsweise mitgeteilt ist, folgendermaßen geäußert:

Aus dem Wesen des Schulgeldes als „Gebühr“ im Sinne des Kommunalabgabengesetzes folgt, daß Schulen städtische Anstalten sind.

> „Da nach § 4 Gebühren begrifflich Abgaben für die Benutzung von Gemeindeanstalten darstellen, so ist es nicht möglich, dem Schulgelde die Eigenschaft einer Gebühr zuzusprechen, ohne gleichzeitig die Schule als Gemeindeanstalt anzuerkennen.“

5. Die Mitwirkung der Stadtgemeinden bei der Verwaltung ihrer Schulen.

Es erscheint angebracht, noch andere Ausprüche der höchsten Gerichte wiederzugeben, welche die von den Stadtgemeinden vertretene Auffassung über das städtische Schulrecht und seine Entwicklung enthalten.

So äußert sich das Oberverwaltungsgericht in einer Entscheidung vom 9. Januar 1900 (Bd. 36, Seite 210 f.) folgendermaßen über die Mitwirkung der Stadtgemeinden bei der Verwaltung ihrer Schulen:

> „Errichtet oder übernimmt mit staatlicher Genehmigung die bürgerliche Gemeinde eine Volksschule, so ergibt sich die örtliche Schulverwaltung durch den Gemeindevorstand bei geordneter Mitwirkung der Gemeindevertretung nach den einschlägigen Gemeindeverfassungsgesetzen — allerdings unter staatsbehördlicher Aufsicht. . . . Steht auch das gesetzliche Recht der Städte zur Selbstverwaltung und Beaufsichtigung ihrer kommunalen Volksschulen außer Zweifel, so ist doch unzweifelhaft dem kommunalen das staatliche Recht der Schulaufsicht übergeordnet.“

Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 28. Juni 1912. (Bd. 63, S. 464):

„Nach Ziffer 11 der Ministerial-Instruktion von 1811 können die städtischen Schuldeputationen die amtliche Tätigkeit der Lehrer überwachen. Zu selbständigem Einschreiten sind sie nicht befugt, sondern die Schulaufsichtsbehörden.“

6. Die Errichtung, die Unterhaltung und die Auflösung von städtischen Schulen.

Über die Errichtung, den Umfang der Unterhaltung und die Auflösung der mittleren und höheren Schulen durch die Stadtgemeinden sprechen sich die Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts folgendermaßen aus:

Entscheidung vom 17. April 1892 (Bd. 23, S. 87):

„Die Gemeinden sind gesetzlich weder verpflichtet, Mittelschulen zu errichten, noch auch — von besonderen Verhältnissen abgesehen — da, wo sie bestehen, fernerhin zu unterhalten. Die Schulaufsichtsbehörde kann die Gemeinden daher auch nicht zwangsweise zur Aufbesserung der Lehrergehälter für solche Schulen anhalten.“

Entscheidung vom 20. März 1900 (Bd. 37, S. 179):

„Eine gesetzliche Regel, welche Stadtgemeinden verpflichtet, höhere Lehranstalten zu errichten oder zu erhalten, besteht nicht, vielmehr ist die Befugnis der Städte, die Aufhebung der Schulen zu beschließen, noch im § 3, Abs. II des Diensteinkommen-Gesetzes von 1892 ausdrücklich anerkannt. Deshalb ist aus dem Aufsichtsrecht des Provinzial-Schulkollegiums (Instr. von 1817) die Befugnis, Stadtgemeinden zum Zwecke der Verbesserung des Unterrichtsbetriebes oder einer reichlicheren Ausstattung der Anstalt neue oder erweiterte Leistungen aufzuerlegen, nicht ohne weiteres herzuleiten.“

Die gleiche Ansicht findet sich auch in der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 7. März 1913 (Bd. 64, Seite 343 ff.) wiederholt.

7. Das städtische Eigentumsrecht am Schulgrundstück und Inventar.

Für das städtische Eigentumsrecht am Schulgrundstück und Inventar sind folgende Entscheidungen beachtenswert:

Entscheidung des Kammergerichts vom 9. November 1915 (Johow, Bd. 31, S. 229 A):

„Überläßt eine physische oder juristische Person, sei es freiwillig oder zur Erfüllung der ihr obliegenden Schulunterhaltungspflicht, den Gebrauch ihr gehöriger Vermögenstücke für Schulzwecke, so werden die betreffenden Vermögensstücke dadurch nicht „Schulvermögen". Sie bleiben vielmehr Eigentum des Gewährenden, über das dieser verfügen kann."

Entscheidung des Reichsgerichts, Bd. 74, S. 57:

„Das Volksschulunterhaltungsgesetz hat private und öffentliche Gebrauchs- und Nutzungsrechte der Schulen an fremden dem Schulgebrauch gewidmeten Sachen nicht in Eigentum umgewandelt. Die dem Schulgebrauch gewidmeten Grundstücke sind nicht ohne weiteres Eigentum des Schulverbandes, sondern sind lediglich mit dem Gebrauchsrechte der Schulen öffentlich-rechtlich belastet."

8. Die Bedeutung der Regierungsinstruktionen vom 23. Oktober 1817.

Zum Schlusse sei noch eine Frage berührt, die die beteiligten Kreise, namentlich in neuerer Zeit lebhaft beschäftigt hat. Es ist dies die Bedeutung der Regierungsinstruktionen vom 23. Oktober 1817 für die Beziehungen zwischen Staat und Gemeinde.

Von mehreren älteren Entscheidungen der obersten Gerichte (z. B. Entsch. des Oberverwaltungsgerichts vom 9. Januar 1900, Bd. 36, S. 212) war der Wortlaut dieser Instruktionen ohne weitere Kritik auch bei der Abgrenzung der Zuständigkeit von Staat und Gemeinde auf dem Gebiete der Schulverwaltung angewendet. Es ist das Verdienst des Werkes von Preuß „Das Recht der städtischen Schulverwaltung" (S. 36 ff.) den rein organisatorischen Charakter dieser Instruktionen nachgewiesen zu haben. Auch das Oberverwaltungsgericht hat sich dieser Erkenntnis nunmehr unzweideutig angeschlossen, indem es in seiner Entscheidung vom 25. November 1910 (Bd. 58, S. 200) ausführt:

„Vor allen Dingen bleibt zu beachten, daß mit § 18 der Regierungsinstruktion von 1817 neues materielles Recht nach der Richtung . . . der Abgrenzung der Rechte zwischen Staat und Gemeinde nicht geschaffen worden ist (vgl. Preuß. a. a. O., S. 45)."

9. Ergebnis der obigen Beispiele.

Der in den obigen Beispielen enthaltene Auszug zeigt auffällige Schwankungen in der Rechtsprechung namentlich des Oberverwaltungsgerichts.

Die Ursache hierfür dürfte darin zu suchen sein, daß es dem Schulrecht bisher an jeder Rechtskontrolle fehlt, und daß sich die höchsten Gerichte daher bislang nur bei der Entscheidung von geldlichen Fragen nebenbei mit den grundsätzlichen Fragen des Schulrechts befaßt haben.

Das Ergebnis dieser Beobachtung dürfte mindestens sein, daß der von den Schulaufsichtsbehörden zur Begründung der den städtischen Ansprüchen entgegenstehenden Ansicht meist herangezogene Teil der Rechtsprechung der höchsten Gerichte weit davon entfernt ist, eine wirksame Stütze der sogenannten staatlichen Auffassung zu bilden.

III. Nachweis, daß selbst die anscheinend den Wünschen der Städte widersprechenden Gesetze zum Ausdruck gebracht haben, daß auf eine weitgehende Mitwirkung der Städte bei der Verwaltung ihrer Schulen nicht verzichtet werden kann noch soll.

Die beiden widerstrebenden Anschauungen: Staatsschulen —städtische Anstalten decken sich nicht mit dem Rechtsstandpunkte — Staat — Städte.

Die obigen Feststellungen (Teil II A und II B) lassen sich dahin zusammenfassen, daß die den Stadtgemeinden günstige Rechtsauffassung tatsächlich sowohl in der Praxis der Schulaufsichtsbehörden wie in der Rechtsprechung der höchsten Gerichte zum Ausdruck gekommen ist.

Die beiden einander widerstrebenden Rechtsauffassungen über die Grundlagen und das Wesen der Schulverwaltung in den Städten (Staatsanstalten — städtische Schulen) decken sich also keineswegs mit der Stellungnahme der Städte und des Staates; vielmehr finden sich in der Stellungnahme der Staatsorgane beide Auffassungen nebeneinander. Das erweisen z. B. die Anordnungen zahlreicher Kuratorialsatzungen für höhere Schulen (II A); das zeigt sich auch immer mehr in den Entscheidungen der höchsten Gerichte (II B).

Daraus ergibt sich aber, daß der Erfüllung der städtischen Wünsche keine verwaltungstechnischen Gründe entgegenstehen können.

Die Staatsverwaltung würde daher weder von ihren Grundauffassungen abweichen, noch sich mit der Rechtsprechung in Widerspruch setzen, wenn sie sich der den berechtigten Ansprüchen der Städte entsprechenden Auffassung mehr anschließen würde, als dies in den dargestellten Fällen geschehen ist.

Daß ein solches Entgegenkommen des Staates gegenüber den Ansprüchen der Städte sich außerdem durch zahlreiche und bedeutsame Rechtsgründe stützen läßt, haben, abgesehen von der oben mitgeteilten Rechtssprechung der obersten Gerichte, die Ausführungen von Preuß, Rive, Lichtenberg, Mankopf, Fischer u. a. zur Genüge erwiesen. Es kann daher hier von einer systematischen, allgemeinen Erörterung dieser Fragen Abstand genommen werden, zumal auf die besonderen rechtlichen Gesichtspunkte schon bei der Behandlung der Einzelfälle in Teil I hingewiesen worden ist. Insbesondere soll auch an dieser Stelle nicht nochmals untersucht werden, ob die Vorschriften des A. L. R. durch die Bestimmungen der Städteordnung von 1808 aufgehoben und Schulangelegenheiten ausschließlich der städtischen Selbstverwaltung zugewiesen sind oder nicht.

Wir wollen lediglich prüfen, welches Maß städtischer Betätigung auf dem Gebiete des Schulwesens zu den verschiedenen Zeiten durch die jeweiligen Verhältnisse tatsächlich zugelassen war, ohne sogleich zu untersuchen, ob sich eine juristische Formel für daß Maß und die Art dieser Betätigung finden läßt.

Das Ergebnis dieser Untersuchung wird sein, daß der aus dem obigen Beschwerdematerial hervortretende Anspruch auf angemessene Teilnahme an der Schulverwaltung durchaus in der historischen Entwicklung des städtischen Schulwesens begründet ist. Selbst solche gesetzliche Bestimmungen, die gewöhnlich von den Gegnern städtischer Rechte als Beweismittel verwertet werden, erkennen den Stadtgemeinden immerhin einen gewissen, wenn auch noch ungenügenden Einfluß auf innere Schulangelegenheiten zu, demgegenüber die den Städten heute zugestandene Teilnahme an der Verwaltung, namentlich der höheren Schulen, eine geradezu bescheidene, um nicht zu sagen unangemessene zu nennen ist.

Die Tätigkeit der Stadtgemeinden im Schulwesen ist älter als die des Staates.

Es ist bekannt und bedarf keines Beweises mehr, daß die Tätigkeit der Stadtgemeinden im Schulwesen im preußischen Staate ebenso wie im übrigen Deutschland älter ist, als die des Staates, und daß sie bis in die Blütezeit des mittelalterlichen Städtewesens zurückführt.

Nur die Kirche wetteiferte damals mit den Städten bei der Pflege des Schulwesens. Das Unterrichtswesen war bis zur Einführung der Reformation jedenfalls nicht Gegenstand des Staatsrechts[a]).

Erst als sich mit der Reformation das Verhältnis des Staates zur Kirche änderte, begann der Landesherr seinen wachsenden Einfluß auch auf das Schulwesen geltend zu machen und traf hierbei auf den beharrlichen Widerstand der Kirche.

Spätere gesetzliche Regelungen des Schulwesens sind in erster Linie Auseinandersetzungen des Staates mit der Kirche und beziehen sich meist auf die Volksschulen.

Die gesetzlichen Regelungen, welche das Schulwesen in späterer Zeit gefunden hat, stellen sich daher auch hauptsächlich als Auseinandersetzungen zwischen Staatsgewalt und Kirchenherrschaft dar, und betreffen in erster Linie das Volksschulwesen, für welches der Staat aus begreiflichen politischen Gründen wachsendes Interesse zeigte, während auf dem Gebiete des höheren Schulwesens immer den örtlichen Verhältnissen und den daraus entspringenden Sonderrechten der breiteste Spielraum gelassen worden ist. Dieser Zustand hat bis in die jüngste Zeit angedauert.

Die Unklarheit der rechtlichen Verhältnisse auf dem Gebiete des höheren Schulwesens ist wesentlich eine Folge davon, daß der Staat, nachdem er auf dem Gebiete der Schule die kirchliche Vorherrschaft niedergerungen hatte, die ursprünglich gegen die Kirche durchgesetzten Kampfgesetze auf das bisher sehr frei gelassene höhere Schulwesen der Städte anwandte, gegen deren Einfluß nunmehr der Kampf entbrannte, der zur Zeit mit immer größer werdender Schärfe und Rücksichtslosigkeit geführt wird.

Das gemeine deutsche Recht rechnet das Schulwesen zu den Aufgaben der Stadtgemeinden.

Es ist von uns bereits die vom O. V. G. anerkannte Tatsache erwähnt worden[b]), daß das gemeine deutsche Recht das Schulwesen zu den Aufgaben der Stadtgemeinden gezählt hat.

Es würde zu weit führen, wenn wir an dieser Stelle auf die zahlreichen provinziellen Schulordnungen und Reglements eingehen wollten, welche in der Zeit vor Inkrafttreten des A. L. R. entstanden; es genüge, daß wir auch hier feststellen, daß das — übrigens nur subsidär

gedachte — A.L.R. sich keineswegs in Widerspruch mit jenem gemeinrechtlichen Gedanken gesetzt hat, welcher nur das besagt, was jedem natürlichen Empfinden über die Aufgaben städtischer Gemeinwesen entspricht.

Das A.L.R. setzt sich nicht in Widerspruch mit diesem gemeinrechtlichen Grundsatz.

Das A. L. R. spricht zwar in § 1 II 12 den bekannten Satz aus, daß Schulen „Veranstaltungen des Staates“ seien; es ist aber oben bereits festgestellt[a]), daß hiermit nur der Anspruch der Kirche auf die Schulen abgelehnt, keinesfalls aber alle Schulen für Staatsanstalten erklärt werden sollten.

Der Einfluß der Stadtgemeinden auf die städtischen Schulangelegenheiten blieb gewahrt.

Zwar stehen nach § 56 II 12 A. L. R. die höheren Schulen „unter der näheren Direktion der dem Schul- und Erziehungswesen vom Staat vorgesetzten Behörden, welche besonders darauf zu sehen haben, daß der Unterricht zweckmäßig eingerichtet und die Schulen unter beständiger Aufsicht gehalten werden“; aber auch das A. L. R. läßt die Mitwirkung der Städte und anderer Patronate auch in den Dingen, welche später „innere Angelegenheiten“ genannt wurden, ausdrücklich zu. Das A. L. R. weist in § 59 den Städten und anderen Korporationen nicht nur die Bestellung von Lehrern und Schulleitern zu, sondern hebt in § 60 sogar die „Überlassung der unmittelbaren Aufsicht über höhere Schulen an solche Korporationen“ hervor, und gibt dieser Aufsichts- oder richtiger Verwaltungsbefugnis lediglich die Einschränkung, daß weder die Bestellung neuer Lehrer noch wesentliche Veränderungen in der Einrichtung des Schulwesens und der Art des Unterrichts ohne Vorwissen und Genehmigung der dem Schulwesen in der Provinz vorgesetzten Behörde vorgenommen werden sollen.

Das A. L. R. läßt eine Mitwirkung der Patronate in inneren Schulangelegenheiten ausdrücklich zu.

Ein noch weit größerer Einfluß war den Städten in den Angelegenheiten der „gemeinen Schulen“ überlassen, da ihnen durch § 12 II 12 die Verwaltung dieser Schulen in ihrer Eigenschaft als Gerichtsobrigkeit übertragen war, wobei sie die Geistlichkeit zuzuziehen hatten.

Einfluß der Städte in Angelegenheiten der „gemeinen Schulen“.

Zwar übten die Städte diese Tätigkeit nicht auf Grund eines dem A. L. R. noch unbekannten „Selbstverwaltungsrechts“ aus; immerhin war ihnen aber dieser praktisch außerordentlich weitgehende Einfluß auch in inneren Schulangelegenheiten tatsächlich gewährt, und sie machten ihn geltend, ob in der Eigenschaft einer staatlichen Behörde oder nicht, kann unerörtert bleiben. Der Zusammenhang zwischen Schule und städtischer Behörde blieb dadurch jedenfalls gewahrt.

Übrigens ist zu berücksichtigen, daß die Bestimmungen des Allgemeinen Landrechts über das Schulwesen, unbeschadet der fortdauernden Geltung der provinziellen Schulordnungen und Reglements erlassen waren[b]), daß also das Allgemeine Landrecht nur subsidiäre Rechtsnormen enthält, ein Umstand, welcher geeignet erscheint, die Bedeutung der angeblich grundlegenden Bestimmungen des Allgemeinen Landrechts über Schulrecht sehr herabzumindern.

Die Bestimmungen des A.L.R. haben nur subsidiären Charakter.

Der gemeinrechtliche Gedanke von der Betätigung der Stadtgemeinden auf dem Gebiete des Schulwesens, welcher auch von dem Allgemeinen Landrecht in seiner Weise anerkannt war, trat in dem Reformwerke des Freiherrn von Stein, der Städteordnung

Die Städteordnung von 1808 und die Betätigung der Stadtgemeinden in Schulangelegenheiten.

von 1808 wieder deutlich hervor. Die den Stadtgemeinden wiedergegebene Selbstverwaltung sollte sich ausdrücklich auch auf das alte Gebiet der Betätigung städtischen Gemeinsinnes — die Schule — erstrecken. Die Fassung, welche dieser Gedanke in der damaligen Gestalt der Städteordnung gefunden hat, ist Ursache und Gegenstand des bekannten Meinungsstreites.

Der § 179 der Städteordnung von 1808.

Der § 179 der Städteordnung, welcher die Überschrift „Von gemischten Deputationen und Kommissionen aus dem Magistrat und der Bürgerschaft" führt, und mit den Worten: „Zur Geschäftsverwaltung in Deputationen und Kommissionen sind geeignet" beginnt, führt unter Ziffer b „Schulsachen" an.

Die Schulsachen werden in 3 Absätzen dahin geregelt:

> „Die Organisation zur Besorgung der inneren Angelegenheiten wird besonderen Bestimmungen vorbehalten."
>
> „Die äußeren Angelegenheiten besorgt ein Magistratsmitglied als Obervorsteher mit den nötigen Vorstehern aus der Bürgerschaft."
>
> „In großen und mittleren Städten, wo gelehrte Schulen bestehen, erhalten diese ihr besonderes Vorsteheramt, und die übrigen Schulen nach angemessenen Abteilungen ebenfalls desgleichen."

Über die äußeren Schulangelegenheiten ist in der Städteordnung von 1808 endgültig Bestimmung getroffen.

Hiernach kann kein Zweifel darüber bestehen, und es ist in der Tat auch im Ernste nie bestritten worden[a)], daß über die sogenannten äußeren Angelegenheiten der städtischen Schulen in der Städteordnung endgültig Bestimmung getroffen ist. Die äußeren Angelegenheiten werden als ein Geschäftszweig bezeichnet, der geeignet sei, durch eine näher bestimmte, dem § 175 der Städteordnung entsprechende Deputation verwaltet zu werden. Damit sind sie also in die der städtischen Selbstverwaltung überwiesenen Angelegenheiten ohne Einschränkung eingereiht.

Die Städteordnung von 1808 und die inneren Schulangelegenheiten.

Was die inneren Schulangelegenheiten anbetrifft, so herrscht bekanntlich Streit über die Bedeutung des im Absatz 1 des § 179 Ziffer b ausgesprochenen Vorbehalts. Die Vertreter der Städte sagen, daß jene Bestimmung der Städteordnung auch die inneren Schulangelegenheiten der städtischen Selbstverwaltung zugewiesen und nur die Organisation der städtischen Behörden (Deputation) zur Besorgung dieser Angelegenheiten späterer Regelung vorbehalten hat. Die Gegner behaupten, daß die inneren Schulangelegenheiten von der städtischen Selbstverwaltung überhaupt ausgenommen und der staatlichen Zuständigkeit zugewiesen seien.

Die Ministerialinstruktion vom 26. Juni 1811.

Die letztbezeichnete Ansicht führt zu ihrer Rechtfertigung namentlich die Ministerialinstruktion vom 26. Juni 1811[b)] an, welche sich in ihren einleitenden Worten selbst als Ausführungsverordnung des § 179, Ziffer b der Städteordnung bezeichnet. Diese Instruktion ruft eine Deputation zur Besorgung der äußeren wie inneren Schulangelegenheiten ins Leben. Der Charakter dieser Deputation als einer staatlichen Behörde steht angeblich außer Zweifel.

Rechtsgültigkeit der Instruktion von 1811.

Die Rechtsgültigkeit dieser Instruktion ist von namhafter Seite bestritten worden, und zwar zweifellos insoweit mit Recht, als die Instruktion sich auch mit der Verwaltung äußerer Schulangelegenheiten befaßt.

Über die Verwaltung äußerer Angelegenheiten städtischer Schulen war schon im § 179, Ziffer b, Absatz II der Städteordnung endgültig Bestimmung getroffen, deshalb war eine anderweitige Regelung der Organisation der Behörde zur Verwaltung dieser Angelegenheiten im Wege einer Ausführungsverordnung unzulässig.

Die Bestimmung der Instruktion über die Vereinigung der inneren und äußeren Schulangelegenheiten in einer Behörde steht deshalb unter allen Umständen in Widerspruch mit den Bestimmungen der Städteordnung und ist daher insoweit ohne Geltung, als sie äußere Schulangelegenheiten von städtischen Anstalten betrifft.

Auch im übrigen bietet die Instruktion noch manche Angriffspunkte; doch soll ihre Gültigkeit an dieser Stelle nicht weiter in Zweifel gezogen und darauf verzichtet werden, ihren Inhalt vom rein juristischen Standpunkte aus zu prüfen und in das System und unter den wissenschaftlichen Begriff städtischer bzw. staatlicher Selbstverwaltung einzugliedern. Es soll hier lediglich festgestellt werden, welches Maß von Einfluß sie der Stadtgemeinde und ihren Organen in der Tat eingeräumt hat, wobei noch darauf hingewiesen sei, daß die Instruktion sich nach § 10 auf Schulen aller Arten und Grade bezieht, also auch auf gelehrte Schulen. In § 15 sind die Töchterschulen noch besonders als unter Aufsicht der Schuldeputation stehend hervorgehoben.

Die Instruktion bezieht sich auch auf höhere Schulen.

Die auf Grund der Instruktion von 1811 gebildete Deputation wird als „städtische Schuldeputation" bezeichnet; sie setzt sich, der Größe der Städte entsprechend, zusammen aus je 1—3 Mitgliedern des Magistrats und des Stadtverordneten-Kollegiums, aus ebensoviel des Schulwesens kundigen Männern und erforderlichenfalls aus einigen weiteren Mitgliedern, welche aufzuzählen hier nicht von Interesse ist.

Die Zusammensetzung der Deputation zeigt bereits die Absicht, daß der Stadtgemeinde weitgehendster Einfluß zu gewähren sei.

Die Zusammensetzung der Deputation läßt also bereits die Absicht der Instruktion erkennen, daß den städtischen Behörden ein bedeutsamer Einfluß in Schulangelegenheiten eingeräumt werden soll. Über die Besetzung der Stellen wird bestimmt (§ 9), daß sie nach § 181 der Städteordnung immer auf 6 Jahre erfolgt. Die Verhältnisse der Mitglieder der Schuldeputation untereinander bestimmen sich nach § 176 der Städteordnung (§ 21). Sie halten ihre ordentlichen Zusammenkünfte alle 14 Tage auf dem Rathause jedes Ortes.

Das der Deputation in inneren Schulangelegenheiten zugestandene Recht der Aufsicht erstreckt sich nach § 11 darauf, „daß sie auf genaue Befolgung der Gesetze und Anordnungen des Staates in Ansehung des ihnen untergebenen Schulwesens halten, auf die zweckmäßigste und den Lokalverhältnissen abgemessenste Art sie auszuführen suchen, und darauf sehen, daß das Lehrpersonal seine Pflicht tue. Außerdem hat sie auf einen ordentlichen Schulbesuch zu achten."

Das Aufsichtsrecht der Deputation in inneren Schulangelegenheiten.

Es ist der Deputation deshalb nicht nur das Recht eingeräumt, den Prüfungen beizuwohnen, sondern auch zur Pflicht gemacht, „die Schule von Zeit zu Zeit außerordentlich zu besuchen und sich auf das genaueste in ununterbrochener Kenntnis ihres ganzen inneren und äußeren Zustandes zu erhalten" (§ 12, Abs. 1).

Die Deputation soll berechtigt sein, den Schulleitern über Gegenstände der Schuleinrichtung und Verwaltung erforderlichenfalls

Vorstellungen zu machen, und sie zur Pflichterfüllung anzuhalten. Eine unmittelbare Einmischung in deren amtlichen Wirkungskreis steht der Deputation allerdings nicht zu (§ 12, Abs. 2).

Die von der Instruktion erwähnten Befugnisse der Schuldeputation in äußeren Schulangelegenheiten können hier unerwähnt bleiben, da, wie bereits oben bemerkt wurde, der Instruktion in dieser Beziehung jede Rechtswirksamkeit abgesprochen werden muß. Erwähnenswert ist nur, daß in § 19 der Deputation die Verpflichtung auferlegt wird, sämtliche die Schulen betreffenden Jahresrechnungen „nach § 183 der Städteordnung von den Stadtverordneten-Kollegien dechargieren zu lassen."

Im Allgemeinen sollen bei der Verwaltung des Schulvermögens die § 2, 183, 184 und 186 der Städteordnung Anwendung finden.

Soweit der Inhalt jener Konstruktion!

Nach alledem ist unverkennbar, daß die Instruktion darauf abzielte, den Stadtgemeinden auch in inneren Schulangelegenheiten ein erhebliches Maß von Einfluß einzuräumen. Dabei können die den städtischen Schuldeputationen „zugestandenen Rechte der Aufsicht" in Wahrheit die Stadtgemeinden als ihnen selbst gemachte Zugeständnisse ansehen.

Daß die Einräumung eines solchen Einflusses ein unbedingtes Erfordernis jeder gesunden Kommunalpolitik war, haben auch die Verfasser jener Instruktion nicht verkannt. Leider sind sie nicht folgerichtig den Wegen des Schöpfers und Wiederbegründers der städtischen Selbstverwaltung, des Freiherrn von Stein, gefolgt.

„Man erkannte zwar", wie Trautmann, ein Vertreter der dem städtischen Standpunkt entgegenstehenden Auffassung, ausführt[a]), „an, daß den städtischen Selbstverwaltungskörpern ein bestimmender Einfluß auf die inneren Schulfragen gegeben werden müsse, die in so engem Zusammenhange zu den äußeren stehen; aber man bewies nicht die wahre Großmut des Schenkenden. Den Städten ist nicht ganz gegeben worden, was sie immer wieder für sich beanspruchen zu können glaubten. So hat man viel von der „freudigen Mitarbeit an der Entwickelung des Schulwesens[b])" im Keime erstickt, und man hat ein Gefühl des Unbehagens, eines Druckes der Verwaltung in den Städten erzeugt".

Die Verfügung des Provinzial-Schulkollegiums Brandenburg vom 20. Juni 1829 für Berlin.

Das Maß des von der Instruktion von 1811 den Stadtgemeinden in Schulangelegenheiten gewährten Einflusses ist berechtigterweise schon damals als unzureichend empfunden worden, und die Städte haben gegen die Gültigkeit der Instruktion lebhaft Einspruch erhoben.

Daß auch die Staatsverwaltung sich nicht völlig den von den Stadtgemeinden vorgebrachten Gründen verschließen konnte, beweist die Tatsache, daß am 20. Juni 1829 eine Verfügung des Provinzial-Schulkollegiums der Provinz Brandenburg erging, welche für Berlin die damalige städtische Schulkommission auflöste und an deren Stelle für die städtischen Schulen den Magistrat und eine nach den Grundsätzen der Städteordnung von 1808 gebildete rein städtische Schuldeputation setzte, deren Tätigkeit sich auf äußere wie innere Schulangelegenheiten erstrecken sollte. Im einzelnen war die Zuständigkeit zwischen Magistrat und Schuldeputation geteilt; doch

war der Magistrat Aufsichts- und Beschwerdeinstanz für die Deputation, gemäß § 178 der Städteordnung (A I, Ziffer 3 und 4 der Verfügung). Die Angelegenheiten der gelehrten Schulen bearbeitete der Magistrat selbst.

Süverns Unterrichtsgesetzentwurf vom Jahre 1819.

Wie sehr jedoch selbst die Regierungskreise das Bedürfnis nach der Schaffung eines einheitlichen Schulgesetzes für die ganze preußische Monarchie erkannten, in welchem den Stadtgemeinden der ihnen nach Maßgabe ihrer Leistungen auf dem Gebiete des höheren Schulwesens zukommende Anteil an der Schulverwaltung zuerkannt werden mußte, zeigt der bereits in § 7 der Instruktion für die Provinzial-Konsistorien und in § 18 der Regierungsinstruktion vom 23. Oktober 1817 angekündigte und von dem Staatsrat Wilhelm Süvern verfaßte amtliche Entwurf eines Schulgesetzes[a]), welchen die mit der Ausarbeitung des Entwurfs betraute Immediat-Kommission am 27. Juni 1819 dem Staatsministerium vorlegte.

Süverns Darstellung des im Jahre 1817 geltenden preußischen Schulrechts.

Schon die von dem Verfasser des Entwurfs, Süvern, am 8. August 1817 verfaßte Promemoria, eine zu entwerfende allgemeine Schulordnung und darauf zu gründende Provinzial-Schulordnung betreffend[b]), ist bemerkenswert, weil sie sachkundige und auch für die heutigen Verhältnisse noch bezeichnende Bemerkungen über die derzeitige Gestaltung des preußischen Schulrechts macht. Süvern sagt darüber folgendes:

„In den ehedem französischen und westfälischen Provinzen ist an die Stelle des dem Geiste unseres Staates ganz Widersprechenden noch nichts Besseres getreten. Dasselbe ist in den polnischen Provinzen der Fall. Die Gesetzgebung für das Unterrichtswesen der älteren preußischen Provinzen ist äußerst mangelhaft, unzusammenhängend und ungenügend. Wir haben keine andere allgemeine Richtschnur für dasselbe, als den Titel XII im Teil 2 des Allgemeinen Landrechts, der aber für ein Bürgerliches Gesetzbuch, welches nicht ins Materielle eingreifen darf, zu viel, für eine Schulordnung viel zu wenig enthält, denn in Ansehung des Innern kann man auf ihn durchaus nicht rekurieren und in Ansehung der äußeren Verhältnisse läßt er einen mehrenteils im Stich. Überhaupt bedarf es großer Vervollständigung und vieler näherer Bestimmungen. Das allgemeine, jedoch nur die Elementarschulen betreffende Schulreglement von 1763 ist bei weitem nicht in allen Provinzen zur Ausführung gekommen, wird jetzt nur in einigen in Ermangelung des Besseren als Surrogat gebraucht, ist aber als antiquiert zu betrachten. Was seit dem Jahre 1808 von allgemeinen Gesetzen und Anordnungen durch das Unterrichtsdepartement veranlaßt oder von ihm selbst ausgegangen ist, ist fragmentarisch, nicht aus einem Stück und kann in keinem Falle für mehr als eine Vorbereitung und Vorübung gelten, die der Revision bedarf und auf bestimmte Prinzipien gebracht werden muß, wenn das ganze Verfahren dieser Behörde zu etwas mehr als einem wandelbaren Werke wechselnder Ansichten und Umstände sich erheben soll."

„Von speziellen Schulordnungen hat Preußen seine principia regulativa vom Jahre 1736, das katholische Schlesien zwei Schulreglements, eines für Gymnasien von 1800 und eines für die Landschulen vom Jahre 1765, welches durch ein neueres von 1801 ergänzt ist. Das Münsterland hat eine, mich dünkt im Jahre 1804 permanent

erlassene Schulordnung. Sachsen außer dem letzten Generale mehrere einzelne Schulgesetze. Ganz Pommern, die Marken, der größte Teil von Westpreußen, das Großherzogtum Posen, der protestantische Teil von Schlesien, das Magdeburgische und Halberstädtische, ein großer Teil von Thüringen, der größte Teil von Westfalen und beide rheinische Provinzen sind also noch ohne alle genügende gesetzliche Bestimmungen über die Verfassung eines so hochwichtigen Teiles des öffentlichen Lebens. — Aber auch die vorhandenen Schulordnungen befriedigen keineswegs. Teils sind sie ihrem Inhalte, teils ihrem Umfange nach mangelhaft und unzulänglich, teils sind sie auch nicht realisiert worden. Auch werden durch die neue Regulierung der bäuerlichen Verhältnisse und durch die veränderten Kommunaleinrichtungen, welche auf die Leistungen zum Unterhalte der Schulen und auf die Organisation der Lokalaufsicht über dieselben den wesentlichsten Einfluß haben, Änderungen in dem bisher gesetzlich oder durch Herkommen darin Eingeführten unumgänglich notwendig. Das Bedürfnis neuer Festsetzungen, wo noch keine da sind, oder besserer oder angemessenerer, wo es dergleichen schon gibt, wird daher auch allgemein gefühlt. . . . . ."

„Daß es sehr wohl möglich sei, die allgemeinen Prinzipien der Schulgesetzgebung bestimmt und vollständig und so zu fassen, daß sie das Gemeinschaftliche enthalten und das Besondere seine leitende Regel darin findet, davon hat eine jetzt neunjährige Amtsführung in der obersten Unterrichtsbehörde des preußischen Staates, während welcher dieser Gedanke und seine Ausführung mein Lieblingsgedanke war, und ich alles, was Geschäftserfahrung und Nachdenken mich lehrte, darauf bezog, mich genugsam überzeugt . . . . ."

Wir haben hier ein sachkundiges Urteil über den Wirrwarr der gesetzlichen Bestimmungen auf dem Gebiete des preußischen Schulrechts und das dringende Bedürfnis nach einer Vereinheitlichung und Neugestaltung. Bemerkenswert an diesem Urteil ist zunächst, daß Süvern keineswegs die heute so oft betonte Ansicht von der weitgehenden Bedeutung der schulrechtlichen Bestimmungen des Allg. Landrechts vertritt. Er verkannte offensichtlich nicht, daß das Allg. Landrecht nur bestimmt war, ein subsidiäres Recht zu schaffen, die Gültigkeit provinzieller Rechte und Gewohnheiten war ausdrücklich vorbehalten, soweit dieselben dem neuen gemeinen Landrechte nicht widersprachen [a]). Deshalb erörtert Süvern die verschiedenen provinziellen Unterrichtsgesetze auch ausdrücklich.

Die Regelung der Zuständigkeit zwischen Stadt und Staat nach dem Entwurf von 1819.

Die Pläne zur Vereinheitlichung des Schulrechts, welche der Süvern'sche Entwurf enthält, interessieren an dieser Stelle nur insoweit, als sie die Zuständigkeit der Städte auf dem Gebiete der Schulverwaltung betreffen.

In dem Gesetzentwurf wird das Verhältnis zwischen Staat und Städten in Schulangelegenheiten im Kapitel VII „Aufsicht über die Schule" [b]) berührt. Die Grundsätze der Schulaufsicht kommen im § 85 daselbst folgendermaßen zum Ausdruck:

> „In der näheren und nächsten Aufsicht über das Erziehungs- und Unterrichtswesen soll sich die Einsicht der Sachkundigen mit der Fürsorge derer, welche seine Unterhaltungsunkosten mit tragen, zu ge-

meinschaftlichem Wirken für sein Bestes vereinigen und dabei die alte und wohltätige Verbindung der Schule mit der Kirche in gehörigem Maße erhalten werden."

Im übrigen ist die Schulaufsicht bei Gymnasien einerseits und Stadt- und Elementarschulen (Mittel- und Volksschulen) andererseits verschieden geregelt.

Verwaltung der Gymnasien.

Mit der Schulaufsicht über Gymnasien befaßt sich § 89 des Entwurfes. Nach ihm bleiben Gymnasien nichtlandesherrlichen Patronats

„der näheren Aufsicht und Fürsorge ihrer Patronate und der Ephoren oder Kuratorien, welche diese abordnen, anvertraut. Es muß aber unter letzteren immer ein Mann von Kenntnis des gelehrten Schulwesens sich befinden und kann diese Stelle mit der Funktion eines königlichen Kommissars für die Abiturientenprüfungen . . . . vereinigt werden. — Inwiefern die Direktoren der Gymnasien in die Ephorate und Kuratorien aufzunehmen sind oder zu ihren Verhandlungen zugezogen werden können, muß von den persönlichen und Sachverhältnissen abhängen. — Alle Kommissarien, Ephoren und Kuratorien müssen aber den Wirkungskreis, welcher den Direktoren und Rektoren für die Leitung ihrer Anstalten im § 19 gegenwärtigen Gesetzes gezogen ist, achten und ihre Selbstständigkeit in denselben aufrechterhalten."

Als Aufgabe der genannten Kuratorien usw. wird unbeschadet besonderer Verfassungen, nach Ziff. 4a—g des § 89 angesehen:

a) „dahin zu sehen, daß alles, was die äußere Einrichtung, Ausstattung und Unterhaltung der Gymnasien anbetrifft, in möglichst gutem Stande sei . . . . überhaupt sich der Schulen in allen äußeren Angelegenheiten auf alle Weise anzunehmen;"

b) „auf ähnliche Weise verhalten sie sich in Ansehung der inneren Einrichtung und Ordnung der Anstalten. Sie haben darauf zu sehen, daß hierin die allgemeinen sowohl als besonderen Gesetze und Vorschriften befolgt werden, aber, wo sie etwas Nachteiliges wahrnehmen, nur die Direktoren zu erinnern, und helfen Erinnerungen nicht, den betr. Behörden Anzeige zu machen. . . . . . . Die Lektionspläne sowohl als die Schulgesetze, auch die Vorschläge über Abschaffung alter und Einführung neuer Schulbücher, müssen ihnen vorgelegt werden, ehe sie an die Patronate selbst und an die Provinzialbehörden, deren Bestätigung zu den genannten Gegenständen jedesmal erforderlich ist, gelangen. — Den Prüfungen und Zensuren der Schüler müssen sie beiwohnen und etwaige Bemerkungen darüber den Direktoren mitteilen."

c) „Die Einführung der Lehrer geschieht, wo nicht besondere Einrichtungen ein anderes bestimmen, von ihnen."

d) „Vergehungen der Schüler, Vernachlässigung und Verletzungen der Amtspflichten usw. der Lehrer, die zu ihrer Kunde gelangen, müssen sie den Direktoren anzeigen, nötigenfalls auch mit ihnen gemeinschaftlich die Fehlenden erinnern und

ermahnen. Bemerken sie an den Dirigenten selbst dergleichen, so sind sie verpflichtet, ihnen dienstliche Vorstellungen zu machen.“

e) „Streitigkeiten der Lehrer untereinander haben sie zu schlichten, auch für Zwistigkeiten zwischen den Lehrern und den Dirigenten, ingleichen für Beschwerden, die von den Schülern, ihren Eltern oder anderen Personen über Lehrer geführt werden und die der Direktor nicht erledigen kann, sind sie die erste Instanz. . . . .“

f) „An Untersuchungen über Dirigenten, Lehrer und Unterbediente, die von den Provinzial-Behörden eingeleitet werden, nehmen sie teil.“

g) „In Fällen, die schleunige Bestimmungen erfordern, aber eigentlich zu höherer Entscheidung gehören, dürfen sie provisorische Maßnahmen treffen oder genehmigen; sie sind jedoch gehalten, darüber sogleich an die vorgeordneten Behörden[a)] zu berichten.“

Verwaltung der Stadt- und Elementarschulen.

Mit der Schulaufsicht über Stadt- und Elementarschulen befaßt sich § 87 des Entwurfes, wobei zu bemerken ist, daß dessen Bestimmungen auch auf Mädchenschulen Anwendung zu finden haben — Mädchenschulen, welche auf der Stufe der Gymnasien stehen, kennt der Entwurf nicht (§ 6 Ziff. 1 d. Entw.). — Nach § 87 wird die Schulaufsicht von sogenannten Schulvorständen ausgeübt, denen je nach der Größe der Stadt eine oder mehrere Schulen unterstehen. Dieselben werden gebildet aus dem Kirchenpatron, einem Geistlichen, je einem Mitgliede des Magistrats und der Stadtverordneten und für jede Schule je einem christlichen Hausvater der Stadt. In größeren Städten, in denen mehrere Bezirks-Schulvorstände bestehen, soll eine sog. Schulkommission den Mittelpunkt für die Aufsicht über das gesamte Elementar- und Mittelschulwesen bilden. Diese Kommission soll in der Regel bestehen aus dem Superintendenten, Erzpriester oder Dekan des Ortes, ferner nach Maßgabe der Größe der Stadt aus 1 oder 2 Mitgliedern des Magistrats, welche dieser aus seiner Mitte wählt, aus ebensoviel Stadtverordneten und aus 1 oder 2 des Schulwesens kundigen Männern.

In den genannten Ortsschulbehörden vereinigt sich für sämtliche Elementar- und Stadtschulen

> „die Aufsicht und Fürsorge über deren besondere innere und äußere Angelegenheiten, und sie vertreten darin die gesamte Stadtobrigkeit mit Ausnahme der den Patronen selbst vorzubehaltenden Lehrerwahlen, der Vermögensadministration und der Wahrnehmung der rechtlichen Verhältnisse der Schulen. Den Schulkommissionen in größeren Städten sind in Hinsicht auf deren Verwaltungskreis die Bezirks-Schulvorstände, welche, jeder in seinem Bezirke, die Schulaufsicht führen, untergeordnet.“

Besonderes ist noch über die Wahl und Anstellung der Lehrer bestimmt. Nach § 64 des Entwurfes wird das Wahl- und Berufungsrecht der Lehrer für städtische Schulanstalten von den betreffenden Patronatsbehörden wahrgenommen. Nach § 65 des Entwurfs

wird von diesen auch die Anstellungsurkunde ausgefertigt. Dieselbe bedarf jedoch nach § 66 d. Entw. landesherrlicher Bestätigung. Die Amtseinsetzung erfolgt nach § 67 durch die Patronatsbehörde.

Die mitgeteilten Bestimmungen des Entwurfs lassen erkennen, daß den Stadtgemeinden ein erheblich größerer Einfluß in der Schulverwaltung zugedacht war, als es die Praxis der Schulaufsichtsbehörden in der heutigen Zeit tut. Dies gilt insbesondere von dem höheren Schulwesen, das nach § 89 des Gesetzentwurfs der näheren Aufsicht und Fürsorge der Patronatsbehörden und der von diesen bestellten Kuratorien überwiesen ist. Wenn der Gesetzentwurf auch nicht in allen Punkten den berechtigten Ansprüchen der Städte auf Selbstverwaltung ihrer Schulen entspricht, so sind doch die von ihm den städtischen Kuratorien eingeräumten Befugnisse, namentlich in inneren Schulangelegenheiten (§ 89, Ziff. 4) im Vergleich zu den von den heutigen ministeriellen Dienstinstruktionen und dem sog. Normalstatut erwähnten Befugnisse schon weitgehend.

Der Entwurf ist nicht Gesetz geworden, weil man sich über das der Kirche einzuräumende Maß von Betätigung in der Schulverwaltung nicht einigen konnte.

Aus der Geschichte des Gesetzentwurfes ist noch nachzutragen, daß der Entwurf zunächst den preußischen Oberpräsidenten und Bischöfen zur Begutachtung übersandt wurde. Namentlich von letzteren wurden scheinbar Bedenken gegen seine Durchführbarkeit geltend gemacht. Zu bemerken ist jedoch, daß der Entwurf nicht etwa gescheitert ist, weil von diesen Bedenken gegen die den Städten in Schulsachen eingeräumten Befugnisse geäußert wurden, sondern weil man sich über das der Kirche einzuräumende Maß an Aufsichtsrechten nicht verständigen konnte. Soweit sich aus den vom Herausgeber Thiele mitgeteilten kritischen Äußerungen der Oberpräsidenten und Bischöfe a) ergibt, sind die Befugnisse der Städte in der Schulverwaltung damals ncht beanstandet worden.

In rechtlicher Beziehung haben sich seit jener Zeit die Grenzen zwischen städtischer und staatlicher Zuständigkeit nicht verschoben.

Seit dem Erlaß der obengenannten Gesetze haben sich, abgesehen von der Einwirkung der Lehrerbesoldungsgesetze und des Volksschulunterhaltungsgesetzes die rechtlichen Verhältnisse des städtischen Schulwesens nicht verändert.

Diese Tatsache bedarf deshalb einer besonderen Hervorhebung, weil die Gegner des städtischen Standpunktes auf verschiedene jüngere Gesetze Bezug nehmen, die einer städtischen Anteilnahme an der Schulverwaltung jeden Boden entzogen haben sollen.

Die Instruktion vom 23. Oktober 1817 ist rein organisatorischen Charakters.

Zu diesen unzureichenden Beweismitteln gehören namentlich die Instruktionen vom 23. Oktober 1817 (Ges.-Sammlung, S. 237 und S. 248) in Verbindung mit der Kabinettsorder vom 31. Dezember 1825 (Ges.-Sammlung 1826, S. 5).

Durch den oben wiedergegebenen Ausspruch des Oberverwaltungsgerichts b) (Bd. 58, S. 200 der Entsch.) dürfte wohl außer Zweifel gerückt sein, daß jene Instruktionen für die Abgrenzung der Rechte zwischen Staat und Gemeinde neues materielles Recht nicht geschaffen haben, sondern lediglich organisatorischen Charakters sind.

Den offenkundigsten Beweis hierfür liefern die beiden Instruktionen von 1817 selbst, indem sie, wie oben schon dargelegt wurde, auf eine bevorstehende — später nicht verwirklichte — gesetzliche Regelung des materiellen Schulrechts hinweisen c), und hieran die Bemerkung knüpfen, daß die Behörden sich bis dahin an die bisherigen Vorschriften zu halten hätten.

Die dort verheißene Neuregelung des Schulrechts ist, wie oben schon erwähnt wurde, nicht über das Stadium des Entwurfes hinausgelangt. Bezeichnend ist, daß der Verfasser des Entwurfes, Süvern, bei der Aufzählung der geltenden schulrechtlichen Bestimmungen die beiden Instruktionen mit keinem Worte erwähnt, geschweige, daß er sie als eine neue rechtliche Grundlage für materielles Schulrecht bezeichnet; diese neue Grundlage sollte nicht die Instruktionen vom 23. Oktober 1817, sondern die „zu entwerfende Allgemeine Schulordnung" bringen [a]).

Die Preußische Verfassungsurkunde, die späteren Städteordnungen und das Schulaufsichtsgesetz brachten keine Änderungen im Schulrecht.

Ebensowenig wie die Instruktionen von 1817 bezw. 1825 haben auch die Preußische Verfassungsurkunde, die späteren Städteordnungen und das sogenannte „Schulaufsichtsgesetz" vom 11. März 1872 eine Neuregelung der Zuständigkeit von Staat und Gemeinde auf dem Gebiete des Schulwesens gebracht.

Das letzterwähnte Gesetz hat vielmehr „die den Gemeinden und deren Organen zustehende Teilnahme an der Schulaufsicht" in § 3 des Gesetzes ausdrücklich aufrechterhalten, und damit wiederum den selbst in der Instruktion von 1811 nicht völlig verleugneten Grundsatz des gemeinen Rechts und der Städteordnung von 1808 zum Ausdruck gebracht, daß auf eine weitgehende Mitwirkung der Städte bei der Verwaltung ihrer Schulen nicht verzichtet werden kann noch soll.

IV. Diesen Gesichtspunkten ist leider von den staatlichen Schulaufsichtsbehörden in den letzten Jahren je länger je weniger Rechnung getragen worden.

In rechtlicher Beziehung hat sich aus obigen Ausführungen ergeben, daß das durch die Städteordnung von 1808 im Gegensatz zum Allgemeinen Landrecht wiederhergestellte enge Verhältnis zwischen den Stadtgemeinden und ihren Schulen durch die spätere Gesetzgebung nicht wieder verschoben worden ist.

In tatsächlicher Beziehung läßt sich leider nicht das Gleiche sagen.

Die in dem ersten Teile dieser Beschwerdeschrift dargestellten Vorgänge stellen vielmehr fest, daß die Schulaufsichtsbehörden in steigendem Maße die Neigung zeigen, den Stadtgemeinden sogar das in der Instruktion von 1811 noch gewährte bescheidene Maß von Einfluß in Schulangelegenheiten zu beschneiden.

Daß sich die Schulaufsichtsbehörde dadurch in Widerspruch zu der auch durch die Rechtsprechung der höchsten Gerichte anerkannten Rechtslage setzen, ist wiederholt nachgewiesen. Daß sie sich dabei auch nicht auf grundsätzliche Erwägungen verwaltungstechnischer Art zu stützen vermögen, zeigt der oben wiedergegebene Inhalt zahlreicher für die Stadtgemeinden günstiger Schul- und Kuratorialstatuten.

Daß jene Maßnahmen aber einer gesunden Kommunalpolitik widersprechen, ist eine Tatsache, die in Erscheinung treten wird, sobald die von ministerieller Seite so oft erwähnte „freudige Mitarbeit der Städte an der Entwicklung des Schulwesens“ unter dem Drucke der oben kritisierten Maßnahmen der Schulaufsichtsbehörden allmählich abnehmen wird.

Die dem städtischen Gemeinwesen innewohnende Natur drängt, wie die rechtsgeschichtliche Darstellung Gierke's [a]) über deutsches Genossenschaftswesen nachgewiesen hat, in allen Zweigen auf Betätigung des Gemeinwesens und daher auch in dem städtischen Schulwesen auf genossenschaftliche Auswirkung hin. Die Anstaltsidee des Staates kann nur zerstörend wirken, wenn sie diesem naturgemäßen und durch die Geschichte gekennzeichneten Entwicklungsgrundsatz entgegenwirkt. —

Nachträge.

Zu Seite 13.

„Beurlaubungen."

Eine Gemeinde hatte beschlossen, von den Lehrpersonen ihrer höheren Lehranstalten die Beibringung eines ärztlichen Zeugnisses des festangestellten Gemeindearztes oder des zuständigen Kreisarztes zu verlangen, falls die Erkrankung länger als 2 Wochen dauert oder Krankheitsurlaub im Anschluß an die Ferien nachgesucht wird. Auf die Beschwerde eines Oberlehrers hat das betreffende Königliche Provinzial-Schulkollegium erklärt, daß es den Beschluß „nicht genehmigen" könne, „da im allgemeinen daran festzuhalten sei, daß für den einzureichenden Antrag auf Gewährung von Urlaub wegen Krankheit die Beifügung eines von einem beliebigen Arzte ausgestellten Attestes über den Gesundheitszustand des Antragstellers als ausreichend anzusehen sei." Da aber, so verfügt das Provinzial-Schulkollegium weiter, nach den Dienstanweisungen für die höheren Lehranstalten die Anträge auf Beurlaubung wegen Krankheit zunächst der Patronatsbehörde vorzulegen sind, stehe es dieser im Einzelfalle bei etwaigen Bedenken frei, bei dem Provinzial-Schulkollegium die Beibringung eines Attestes des zuständigen Kreisarztes anzuregen, keinesfalls jedoch könne an die Stelle dieses Attestes dasjenige des Gemeindearztes treten, da dieses keine andere Bedeutung als die eines beliebigen Arztes hätte.

Zu dieser Auffassung des Provinzial-Schulkollegiums ist zu bemerken, daß es lediglich Sache der Gemeindeselbstverwaltung ist, darüber zu bestimmen, wie die Unterlagen beschafft werden sollen, die für die Stellungnahme der Gemeinde zu den Urlaubsgesuchen der Lehrer nötig sind. Ein Genehmigungsrecht gegenüber diesbezüglichen Gemeindebeschlüssen steht dem Provinzial-Schulkollegium nicht zu. Der Anspruch auf ein solches Genehmigungsrecht entspricht nicht dem Erlaß des Herrn Ministers des Innern über die Selbstverwaltung vom 18. März 1916.

Zu Seite 22.

„Versetzung von Lehrpersonen."

Es beeinträchtigte das Anstellungsrecht der Stadtgemeinden, als ein Provinzial-Schulkollegium die Bestätigung einer Bestallungsurkunde für eine an eine höhere Schule berufene Lehrkraft grundsätzlich versagte, weil die Urkunde den Vorbehalt der Versetzung an eine andere, gegebenenfalls nicht höhere Lehranstalt der betreffenden Stadt enthält. Im allgemeinen kann allerdings ein Beamter gegen seinen Willen in keine Amtsstellung von geringerem Rang versetzt werden. Im vorliegenden Falle wurde aber der vorgeschlagene Versetzungsvorbehalt aufgenommen, weil die Möglichkeit vorlag, daß die betreffende Lehrkraft durch die Entwicklung des Unterrichts an der höheren Schule überflüssig wurde, während die Versetzung an eine höhere Schule wahrscheinlich mangels Bedürfnis nicht würde erfolgen können. Nach Ansicht des betreffenden Provinzial-Schulkollegiums soll durch eine Vereinbarung der Beteiligten (anstellende Gemeinde und Lehrperson) der Versetzungsvorbehalt keine Rechtswirkung erhalten können. Die Stadt würde also gezwungen sein, unter Umständen eine Lehrkraft weiter zu besolden, für die sie eine Beschäftigung nicht mehr hätte [260]). In anderen Fällen sind daher solche Versetzungsvorbehalte mit Zustimmung der betreffenden Lehrperson in die Bestallungsurkunden aufgenommen worden [261]).

Zu Seite 48.

„Höchstzahl für die Klassenbesetzungen."

In einem Falle [262]) hat ein Königl. Provinzial-Schulkollegium aber sogar verfügt, daß die Teilung einer Klasse wegen zu hoher Schülerzahl erst vorgenommen werden dürfe, wenn das Provinzial-Schulkollegium seine Genehmigung dazu erteilt hätte. Dieser Auffassung kann nicht zugestimmt werden. Die Gemeinden sind zur Errichtung und Unterhaltung höherer Lehranstalten gesetzlich nicht verpflichtet. Den Umfang der Unterhaltungspflicht, wozu auch Klassenteilungen gehören, bestimmt die Gemeinde. Besondere Leistungen kann die Staatsbehörde nur erzwingen, wenn eine Verpflichtung der Gemeinde durch Gesetz besteht oder in rechtsverbindlicher Form übernommnn ist (O. V. G. E. vom 7. März 1913). Daraus ergibt sich, daß bei Beschlüssen über die Unterhaltung der Schulen die Schulaufsichtsbehörde nur ein Einspruchsrecht hat, welches dann in Frage kommt, wenn gegen grundlegende Bestimmungen über die betreffenden Schulen

verstoßen wird. In den Bestimmungen über die Neuordnung des höheren Mädchenschulwesens vom 18. August 1908, die für den vorliegenden Fall richtunggebend sind, ist unter B I 8 vorgeschrieben, daß „die Anzahl der Schülerinnen in der Klasse eines Lyzeums in der Regel 40 nicht übersteigen soll.“ Das Provinzial-Schulkollegium hat also darauf zu achten, daß diese Höchstgrenze in der Regel nicht wesentlich überschritten wird. Der Gemeinde steht es aber frei, Klassen einzurichten, die weniger als die vorgeschriebene Schülerinnenhöchstzahl haben. Bestimmungen, welche der Schulaufsichtsbehörde hierbei ein Genehmigungsrecht gewähren, sind nicht vorhanden. Es widerspricht dagegen der in dem Erlaß des Herrn Ministers des Innern vom 18. März 1916 über die Selbstverwaltung ausgesprochenen Anschauung, wenn Aufsichtsbehörden sich Genehmigungsrechte zulegen, wo solche weder rechtlich begründet noch sachlich angebracht sind.

Wortlaut der Noten.

(Siehe Erklärung auf Seite XI.)

Seite 2:
a) Abgedruckt in den Mitteilungen des deutschen Städtetages Bd. IV, Sp. 231. In der amtlichen Sammlung der Entscheidungen des O.V.G. Bd. 64, S. 343 sind die Entscheidungsgründe auffälligerweise nur unvollständig wiedergegeben.

Seite 3:
a) Mitgeteilt in v. Bremen, Preuß. Volksschulen, Seite 517.
b) Siehe unten II A 3, Seite 53.
c) Siehe unten II A 1, Seite 52.

Seite 4:
a) Bei diesen Darlegungen handelt es sich nicht um Stadtschuldeputationen nach dem Volksschul-Unterhaltungs-Gesetz.
b) Siehe unten Seite 14 ff.

Seite 5:
a) Siehe unten Seite 52 ff.

Seite 7:
a) Siehe unten Seite 53 ff.

Seite 9 (siehe 1. Absatz):
a) Siehe unten Seite 54 ff.

Seite 13:
a) Siehe auch II A 9, Seite 58 ff.

Seite 15:
a) Vgl. Entsch. d. O.V.G. Bd. 58, S. 193.
b) Preuß, Recht d. städt. Schulverwaltung, S. 20, siehe auch Preuß, in Arch. f. öffentl. Recht Bd. 15, S. 206 ff. u. Bd. 20, S. 230 ff.
c) Drucksachen des Abg.-Hauses, Sess. 1905/06 A zu Nr. 288, S. 335; Sten. Ber. d. Abg.-Hauses, Sess. 1905/06, S. 5219.
d) Preuß, Recht der städtischen Schulverwaltung, S. 20.

Seite 16:
a) Trautmann, Arch. f. öffentl. Recht, Bd. 19, S. 548 ff.; Brown, deutsche Juristenzeitung 5, S. 411.

Seite 17:
a) Nr. 998 I u. II 1. U. III A.

Seite 18:
a) Vgl. auch Seite 45 unten.

Seite 29:
a) Brand, Beamtenrecht, 1914, § 202, Seite 583.

Seite 33:
a) Vgl. Seite 60 ff.

Seite 46:
a) Siehe oben Seite 11 ff.

Seite 53:
a) Siehe oben I A 1 a, Seite 1—3.

Seite 55:
a) Vgl. A 1 c u. d oben, Seite 5—9.

Seite 59:
a) Vgl. oben I A 3, Seite 17 ff.

Seite 60:
a) Vgl. oben I A 5, Seite 31 ff.

Seite 72:
a) Vgl. Bornhak: Archiv für öffentliches Recht, Bd. 4, Seite 101.
b) Siehe oben II B, Seite 63.

Seite 73:
a) Siehe oben II B, Seite 64.
b) Art. IV über die Publikation des Allg. L. R. v. 5. Febr. 1794; vgl. Bornhak, Geschichte des Preußischen Verw.-Rechts Nr. 3, Bd. 2, S. 321.

Seite 74:

a) Vgl. Entscheidung des O.V.G., Bd. 58, Seite 193; Trautmann im Archiv für öffentl. Recht, Bd. 19, Seite 549 ff.

b) Mitgeteilt in v. Bremen, Preuß. Volksschule, Seite 517.

Seite 76:

a) Trautmann, Archiv für öffentl. Recht 19, Seite 552.

b) Vgl. Ministerial-Erlaß vom 9. II. 1898, Zbl. Seite 271 ff.

Seite 77:

a) Gunnar Thiele: „Süverns Unterrichtsgesetzentwurf vom Jahre 1819“, Leipzig 1913.

b) Thiele a. a. O., Seite 4 ff.

Seite 79:

a) Art. III des Patentes über die Publikation des Allgemeinen Landrechts vom 5. Februar 1794; vgl. auch Bornhak, Geschichte des Preuß. Verwaltungsrechts Nr 3, Bd. 2, Seite 321.

b) Thiele a. a. O., Seite 65 ff.

Seite 80:

a) Bei Gymnasien nicht landesherrlichen Patronats also an die Patronatsbehörden.

Seite 81:

a) Thiele a. a. O., Seite 98 ff.

b) Siehe oben II B, Seite 69.

c) § 18, vorletzter Absatz der Regierungsinstruktion; § 7, letzter Absatz der Konsistorialinstruktion von 1817.

Seite 82:

a) Bezeichnenderweise erwähnen auch die älteren Abhandlungen über Schulrecht (z. B. Rönne, Unterrichtswesen des Preußischen Staates, Bd. I, S. 222) die Instruktionen von 1817 bezw. von 1825 nur als rein organisatorischen Charakters.

Seite 83:

a) Gierke a. a. O., Bd. I, S. 710 ff. § 57.

Sachverzeichnis.

(Die Ziffern bedeuten die Seitenzahlen.)

Druck von Gustav Jacob in Hannover.



